



Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Національна академія правових наук України

Запорізький національний університет

Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Державний університет Молдови

Асоціація фахівців адміністративного права

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ВЕКТОРИ РЕФОРМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

до 30-річчя Національної академії правових наук України

**Збірник наукових праць за матеріалами
Міжнародної науково-практичної конференції
17 травня 2023 року**

Харків
2023

Редакційна колегія:

д-р юрид. наук, проф. *Лученко Д.В.*,
канд. юрид. наук, доц. *Бойко І.В.*,
канд. юрид. наук, доц. *Мех Ю.В.*,
канд. юрид. наук, доц. *Соловйова О.М.*

Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (17 травня 2023 року, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків). Харків: Друкарня Мадрид, 2023. 670 с.

У збірнику представлені наукові праці учасників Міжнародної науково-практичної конференції «Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування», яка відбулася 17 травня 2023 року в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого і була присвячена 30-річчю Національної академії правових наук України.

До збірника увійшли наукові статті, тези доповідей та повідомлень учасників конференції, які відображають результати наукових пошуків авторів із висвітлення актуальних питань: основні напрямки законодавчих ініціатив щодо європеїзації публічного адміністрування; нова архітектура моделі державної служби в Україні; сучасні підходи до реформування інституту адміністративної відповідальності; особливості надання адміністративних послуг у воєнний час; забезпечення й захист прав і свобод особи в умовах воєнного стану.

Збірник розраховано на науковців, викладачів, практичних працівників, студентів, а також широке коло читачів, які цікавляться цією проблематикою.

СЛОВО ВІД ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КОМІТЕТУ

Шановні читачі!

Вже другий рік поспіль українські захисники й захисниці мужньо відбивають російську агресію. Поновлення територіальної цілісності та перемога у російсько-українській війні наразі є найголовнішим завданням і очікуванням.

У той же час Україна рішуче заявила про свої євроінтеграційні прагнення. У минулому році наша держава зробила крок назустріч великій європейській сім'ї, набувши статусу кандидата у члени ЄС.

І поки військові боронять нас, ми, науковці, маємо свій фронт – мусимо сформувавши бачення реформ у сфері публічного адміністрування, необхідних для нашого успішного євроінтеграційного руху.

Ця конференція була приурочена до 30-річчя Національної академії правових наук України. І сьогодні ми все ще з невгамовним болем згадуємо академіків і членів-кореспондентів, які пішли засвіти – Василя Яковича Тація, Юрія Прокоповича Битяка, Миколу Івановича Панова, Володимира Дмитровича Гончаренка, Ольгу Георгіївну Шило, які для багатьох учасників конференції були вчителями, колегами, друзями. Вони завжди в наших спогадах. Вічна їм пам'ять.

Організаторами конференції виступили Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Національна академія правових наук України, Запорізький національний університет, Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Чернівецький

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

національний університет імені Юрія Федьковича, Державний університет Молдови та Асоціація фахівців адміністративного права.

Учасники конференції обговорили питання європеїзації законодавства України та правозастосовної практики, оновлення адміністративно-деліктного регулювання, формування нової галузі права – військово-адміністративного, впливу Закону України «Про адміністративну процедуру» на різні сфери публічного адміністрування, сучасних вимог до проходження державної служби та статусу державного службовця, дискреції публічної адміністрації, особливостей правового статусу Етичної ради, захисту персональних даних в умовах воєнного стану та інші актуальні проблеми.

З доповідями виступили представники наукових шкіл адміністративного права Харкова, Києва, Запоріжжя, Чернівців, Дніпра, Львова, Кропивницького, Ужгорода, Республіки Молдова та Республіки Казахстан.

У ході дискусії виникла ініціатива звернення наукової спільноти до Міністерства юстиції України з проханням залучення фахівців у царині адміністративного права до роботи над проєктом Кодексу України про адміністративні проступки.

Маємо сподівання, що конференція стала майданчиком для обміну науковими ідеями, позиціями, пропозиціями щодо реформування національного законодавства, а її матеріали – тези доповідей і повідомлень – будуть у нагоді в подальших наукових розвідках і законопроектній роботі.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ПРОГРАМА КОНФЕРЕНЦІЇ

ВІДКРИТТЯ КОНФЕРЕНЦІЇ

Гетьман Анатолій

ректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, лауреат Державної премії України (Україна)

ВІТАЛЬНІ СЛОВА

Узіс Сікс

керівник проєкту ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR)

Бринза Сергій

доктор хабілітат, професор, декан юридичного факультету Молдавського державного університету (Республіка Молдова)

Вдовічен Віталій

доктор юридичних наук, професор кафедри публічного права, декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича (Україна)

Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)

ВИСТУПИ ІЗ НАУКОВИМИ ДОПОВІДЯМИ

Радишевська Олеся

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри службового та медичного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Україна)

Європеїзація публічного адміністрування та адміністративного судочинства: сучасний погляд на питання

Діхтієвський Петро

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Навчально-наукового інституту права Київського національного університету (Україна)

Сучасні підходи до адміністративно-правового регулювання оборони держави з урахуванням зарубіжного досвіду

Мельник Роман

доктор юридичних наук, професор, директор Наукової школи адміністративного і німецького права Університету імені Максута Нарікбаєва (Республіка Казахстан)

Основні критерії законності здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Школик Андрій

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (Україна)

Процедурні аспекти реформування адміністративної відповідальності

Лученко Дмитро

доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна)

Проблематика оскарження актів Етичної ради

Ботнару Стела

доктор юридичних наук, доцент, заступник декана юридичного факультету Молдавського державного університету (Республіка Молдова)

Considerații privind reglementarea și practica ocrotirii drepturilor personalității în materia dreptului penal

Щербанюк Оксана

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри процесуального права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича (Україна)

Імплементація принципів доброго врядування на національному рівні у світлі інтеграції до ЄС

Коломоєць Тетяна

доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України, декан юридичного факультету Запорізького національного університету (Україна)
Багатомовна спроможність державних службовців – ознака ідентичності європейської моделі державної служби

Агапова Олена

кандидат юридичних наук, начальник відділу міжнародних зв'язків Національного аерокосмічного університету «Харківський авіаційний інститут ім. М. Є. Жуковського» (Україна), провідний науковий співробітник Ризького університету імені Страдіня (Латвійська Республіка)
Стійкість суб'єктів публічного адміністрування у кризових ситуаціях

Соболь Євген

доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, ректор Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка (Україна)
Адміністративна процедура проведення медико-соціальної експертизи: сучасні виклики та проблемні питання

Карабін Тетяна

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету (Україна)
Делегування повноважень у становленні багаторівневості урядування («multi-level governance») в Україні

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Легеца Юлія

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (Україна)
Адміністративний аспект реалізації екологічних прав

Крайній Павло

кандидат юридичних наук, заступник декана юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича (Україна)
Вплив євроінтеграційних процесів на формування консультативно-дорадчих органів в Україні (адміністративно-правовий аспект)

Колнаков Валерій

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного та адміністративного права Запорізького національного університету (Україна)
Стандарти гуманітарного права у відносинах воєнного стану

Тильчик Ольга

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінальних розслідувань Державного податкового університету (Україна), запрошений професор Університету Барселони (Королівство Іспанія)
Значення реформування інституту адміністративної відповідальності у забезпеченні протидії тінізації економіки

Собакарь Андрій

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (Україна)

Необхідність та завдання вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства України на сучасному етапі державотворення

Заярний Олег

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри інтелектуальної власності та інформаційного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Україна)

До питання виконання Україною міжнародних зобов'язань за Конвенцією Ради Європи № 108 в умовах дії воєнного стану

Бойко Ірина

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна)

Імплементация європейських стандартів належного адміністрування в національне законодавство

Соловійова Ольга

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна)

Автоматичний режим надання адміністративних послуг

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Мех Юлія

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна)

Безсторонність суду як ознака європеїзації адміністративної відповідальності в Україні

Cucerescu Ana

doctorant, Universitatea de Stat din Moldova (Республіка Молдова)

Modernizarea instituției legitimei apărări

Popovici Cristina

magistru în drept, lector, prodecanul Facultății de Drept, USM (Республіка Молдова)

Rolul și importanța puterii judecătorești într-un stat de drept

ПІДВЕДЕННЯ ПІДСУМКІВ КОНФЕРЕНЦІЇ

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ КОНФЕРЕНЦІЇ

***Лученко Дмитро Валентинович**, доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна),*

***Журавель Володимир**, доктор юридичних наук, професор, перший віце-президент Національної академії правових наук України (Україна),*

***Коломоєць Тетяна**, докторка юридичних наук, професорка, декан юридичного факультету Запорізького національного університету (Україна),*

***Серьогіна Світлана**, докторка юридичних наук, професорка, директорка Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України (Україна),*

***Вдовічен Віталій**, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича (Україна),*

***Бринза Сергій**, габілітований доктор права, професор, декан юридичного факультету Державного університету Молдови (Республіка Молдова),*

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Ботнару Стела, докторка філософії, доцентка, заступник декана юридичного факультету Державного університету Молдови (Республіка Молдова),

Бойко Ірина, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна),

Мех Юлія, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна),

Соловйова Ольга, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна),

Ковтун Марина, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Україна).

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА ТРИБУНА

НАУКОВІ ДОПОВІДІ

РАДИШЕВСЬКА ОЛЕСЯ

доктор юридичних наук, доцент,

доцент кафедри службового та медичного права

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка,

суддя Верховного Суду

(Україна, м. Київ)

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ПИТАННЯ

В умовах збройної агресії та набуття у 2022 році Україною статусу кандидата на членство в ЄС процес європеїзації адміністративного права, як фундаментальної галузі права, набирає ключового значення. Вітчизняні правові реформи (зокрема адміністративна та адміністративно-правова), задекларовані в процесі європейської інтеграції, мають бути спрямовані на удосконалення трьох ключових взаємозалежних компонентів у сфері публічної адміністрації: 1) інституційно-організаційного; 2) функціонального (правил і процедур, що регулюють їхню внутрішню діяльність, процесів і механізмів координації їхньої співпраці); 3) кадрового забезпечення

(підготовку публічних службовців з належним рівнем кваліфікації, підвищення їхньої адміністративної спроможності).

Ці та інші питання стали предметом аналізу анкети за політичними та економічними критеріями щодо відповідності національної правової системи *acquis* ЄС, позитивна відповідь на більшість запитань з якої надала Україні можливість набуті оновленого статусу (див. Опитувальник ЄС (Ukraine's answers to the EU Questionnaire on the Application for Membership) [1].

Як наслідок, перед Україною Європейська комісія поставила сім «вимог», дотримання яких не призведе до скасування статусу держави-кандидата та руху до повноцінного членства у ЄС:

1) ухвалити та впровадити законодавство про процедуру добору суддів Конституційного Суду України, яке запроваджує попередній відбір суддів на основі оцінки їхньої доброчесності та професійних навичок, як рекомендувала Венеційська комісія;

2) завершити перевірку доброчесності Радою з етики кандидатів у члени Вищої ради правосуддя та відбір кандидатів до створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) посилити боротьбу з корупцією, зокрема на високому рівні, з ефективним її розслідуванням та судовими рішеннями; завершити призначення нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, затвердивши визначеного переможця конкурсу; провести відбір та

призначення на посаду нового директора Національного антикорупційного бюро України;

4) забезпечити відповідність законодавства про боротьбу з відмиванням грошей за стандартами FATF; прийняти комплексний стратегічний план реформування правоохоронного сектора;

5) втілити у дію «антиолігархічний закон» для обмеження надмірного впливу олігархів на економічне, політичне та суспільне життя; це має бути зроблено юридично обґрунтованим способом та має враховувати майбутній висновок Венеційської комісії;

6) подолати вплив корисливих інтересів через узгодження закону про ЗМІ з Директивою ЄС про аудіовізуальні медіапослуги та передавши повноваження незалежному регулятору ЗМІ;

7) завершити реформу законодавства про національні меншини згідно з рекомендаціями Венеційської комісії, разом з механізмами його негайного та ефективного впровадження [2].

На перший погляд пересічному спостерігачу може здатися, що жодне з окреслених «домашніх завдань» не стосується реформи сфери публічної адміністрації в Україні. Проте це не так! Першочерговим заходами, що були задекларовані ще в ст. 3 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у 2014 році [3], зазначено: «Сторони визнають, що принципи вільної ринкової економіки становлять основу для їхніх відносин. Верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, боротьба з різними формами

транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності є головними принципами для посилення відносин між Сторонами».

Отже, питання реалізації прав людини суб'єктами публічної адміністрації, через дотримання європейських принципів належного врядування, є одним з ключових у євроінтеграційному процесі. Ефективне публічне адміністрування та зважене ухвалення рішень суб'єктами владних повноважень – основа концепції належного врядування (англ. good governance) та її складової – належної адміністрації (англ. good administration). Отож безперечним є той факт, що прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» у 2022 році, який набуде чинності 15 грудня 2023 року [4], є тим «організаційно-інституційним, функціональним і кадровим містком» між Україною та ЄС, який забезпечить виконання більшості вимог України щодо набуття членства в ЄС. Адже впровадження принципів належного врядування пов'язане, на думку німецької дослідниці К. Соботи (K. Sobota), з правом особи на добросовісну адміністративну процедуру, яка гарантує дотримання її усіх інших суб'єктивних прав і є доповненням до юридичного судового захисту [5, с. 174].

Таким чином, варто сформулювати доктринальну дефініцію поняття «європеїзація публічного адміністрування»: це постійний систематичний процес прямого/опосередкованого впливу норм європейського права (права ЄС, європейських міжнародних організацій) на

Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)

формування і функціонування системи органів публічної адміністрації (та її посадових і службових осіб – публічних службовців), шляхом введення норм європейського адміністративного права, а також врахування європейських стандартів і принципів, використання взірцевих моделей адміністративної діяльності у національній нормотворчій та правозастосовній, правозахисній діяльності, з урахуванням особливостей проходження публічної служби, специфіки правозастосування та судової практики.

Інша ж (розширена) авторська дефініція поняття «європеїзація адміністративного права України» може звучати так: це постійний і систематичний процес багатовекторного впливу норм європейського адміністративного права, що створюються органами та інституціями європейських міждержавних утворень ЄС, Ради Європи, ОБСЄ, ЄСПЛ, Суду справедливості ЄС та ін., а також положень адміністративного права їхніх держав-членів (європейських країн), на формування та розвиток адміністративного права України як галузі права і законодавства, правничої науки та навчальної дисципліни, шляхом уключення до нього положень європейського правового (адміністративного) простору, а також повага і використання європейських ідей та поглядів, правових уявлень, ціннісно-правових орієнтацій, стандартів і принципів, правових установок, взірцевих моделей і адміністративних практик у національній нормотворчій, правозастосовній, правотлумачній діяльності суб'єктами публічної адміністрації, у діяльності адміністративних судів,

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

формуванні аксіологічного підґрунтя адміністративно-правової доктрини, специфіки викладання адміністративно-правових дисциплін у закладах вищої освіти, з урахуванням особливостей вітчизняної правової системи, юридичної практики, правової ідеології, культури, свідомості та менталітету [6, с. 536].

Список використаних джерел:

1. Ukraine's answers to the EU Questionnaire on the Application for Membership. Євроінтеграційний портал: Україна – Європа. EU-UA. URL. <https://eu-ua.kmu.gov.ua/istorii-uspikhu/opytuvalnyk-yes-ta-vidpovidi-nanogo-dlya-nabuttya-ukrayinoyu-statusu-kandydata-v> (дата звернення: 02.05.2023).

2. Висновок щодо заяви України про членство у ЄС. An official website of the European Union. Brussels, 17.06.2022. URL. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/uk/qanda_22_3802 (дата звернення: 04.05.2023).

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 02.05.2023).

4. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 02.05.2023).

5. Собота К. Принцип правної держави: конституційно-правні та адміністративно-правні аспекти /

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

пер. з нім. Г. Рижков, О. Блащук, К. Татарчук; відп. ред. О. Сироїд. Київ: ВАІТЕ, 2013. 608 с.

6. Радишевська О.Р. Адміністративне право України в умовах європеїзації: монографія; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: Талком, 2020. 719 с.

ДІХТІЄВСЬКИЙ ПЕТРО

доктор юридичних наук, професор,

завідувач кафедри адміністративного права та процесу

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

(Україна, м. Київ)

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Виклики, які постали перед Україною в період повномасштабної російської військової агресії суттєво змінили вектор інтересів держави та громадянського суспільства. Стає очевидним, що до числа найважливіших задач діяльності органів влади слід віднести забезпечення національної безпеки, побудови системи публічного управління оборони держави, яка відповідає стандартам країн-членів Північноатлантичного договору. В основу яких покладене чітке визначення повноважень всіх суб'єктів забезпечення оборони країни.

Дослідження загальних та спеціальних публікацій фахівців у зазначеній сфері, законодавства зарубіжних країн, де передбачено розв'язання даної проблематики, дозволяє дійти висновку, що практичне втілення адміністративно-правового регулювання оборони держави в механізмі забезпечення національної безпеки країни потребує подальшого наукового пошуку в сучасній адміністративно-правовій науці. Йдеться про нові теоретичні та правові підходи до формування та забезпечення засад адміністративно-правового регулювання у сфері оборони держави.

На наш погляд, базові елементи в механізмі оборони України мають відповідати тим глобальним перетворенням в політичній, економічній та соціальній і безпековій сферах українського суспільства, що досягнуті на шляху євроатлантичної інтеграції. Цінність такого підходу посилюється також значущими змінами пріоритетів держави щодо значення ролі, функцій та повноважень органів публічної влади в процесі реформування сектору безпеки і оборони держави. Такого роду пропозиції гармонійно вписуються у сучасний розвиток галузі адміністративного права.

Як відомо, серед науковців-адміністративістів, а наша сьогоднішня аудиторія якраз представлена кращими відомими вченими адміністративістами не тільки України, а і далеко за її межами, ведеться дискусія щодо поняття системи адміністративного права в адміністративно-правовій науці, що дає змогу подальшого розвитку системи

адміністративного права як самостійної галузі (самостійної частини) у правовій системі України. Стало привичним вважати, що «система адміністративного права» означає внутрішню єдність цієї правової галузі, яка відображає послідовне розміщення і взаємозв'язок її структурних елементів (частин) – підгалузей права і правових інститутів, що складаються з певних сукупностей однорідних норм [1].

Така внутрішня єдність галузі, що відбиває послідовне розміщення і взаємозв'язок її структурних елементів, насамперед передбачає розвиток адміністративного права, його інститутів та підгалузей права. Саме тому позиція фахівців кафедри адміністративного права та процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка залишається незмінною стосовно створення та розвитку військово-адміністративного права як підгалузів адміністративного права України щодо адміністративно-правового регулювання оборони держави.

Такий підхід відносно формування та розвитку військово-адміністративного права заснований на сучасній, оновленій концепції, яка сформувалася колективом кафедри ще у 2018 році щодо важливих завдань реформування сектору безпеки і оборони держави, але, які не були до кінця вирішені у зв'язку із повномасштабною російською військовою агресією. Водночас активні дії Збройних сил України у протистоянні російській військовій агресії підтверджують правильність обраного шляху до побудови системи державного адміністративно-правового управління обороною.

Професійний аналіз викладачів, що працюють у Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка, відгуки курсантів та студентських аудиторій свідчать про необхідність пошуку системних підходів викладання адміністративно-правового забезпечення оборони держави на сучасному рівні, створення нової дисципліни військово-адміністративне право.

По суті, адміністративно правові засоби щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стан, оборони держави, охорони прав, свобод та інтересів людини і громадянина реалізуються військовим командуванням разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування з 24 лютого 2022 року по теперішній час.

Таким чином, у загальному вигляді ми можемо стверджувати, що наші пропозиції ґрунтуються на підставі сучасної теорії та практики оборони держави у нашій країні та практики досвіду країн-членів Північноатлантичного договору, де повноваження суб'єктів публічного адміністрування обороною чітко визначені на законодавчому рівні нормами військово-адміністративного права (США, Англія, Франція, Німеччина та інші).

Такими чинниками можуть вважатися:

По-перше, реалізація передбачених Конституцією України обов'язків (функцій і повноважень) публічної влади, органів публічного адміністрування щодо забезпечення оборони та регулювання сучасних відносин, які виникають у сфері оборони між публічною адміністрацією та

громадянським суспільством, приватними особами інших суб'єктів публічного права;

По-друге, потреба у глобальному висвітленні фундаментальних засадах українського військово-адміністративного права як самостійного інституційного утворення в системі адміністративного права, його системної трансформації та значення військово-адміністративних аспектів вступу України до Європейського союзу; опанування нового оновленого та доповненого величезного масиву чинного адміністративного законодавства України;

По-третє, усвідомлення сучасних теоретичних досліджень українських та зарубіжних учених потребує нових підходів. Зокрема, надзвичайно важливим є розв'язання ключових завдань і положень військово-адміністративного права у правовій системі України: предмету (відносин), методу (інструментів), інституалізації сфер публічної адміністрації і забезпечення прав людини, значення адміністративно-делікатного та процедурного права у військово-адміністративному праві.

По-четверте, застосування зарубіжного досвіду публічного адміністрування щодо створення сучасної ефективної системи забезпечення оборони держави, яка базується на оборонних стандартах провідних країн-членах Північноатлантичного договору (США, Великобританія, Франція, Німеччина тощо). Запровадження досвіду країн у яких системи оборони та публічне управління збройними силами відзначається та регулюються нормами військово-

адміністративного права, а конституції країн є джерелом військово-адміністративного права (Франція, США тощо).

По-п'яте, завданням військово-адміністративного права мають стати адміністративно-правова регламентація діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері оборони держави. Предметом правового регулювання військово-адміністративного права виступатимуть суспільні відносини, що виникають між публічною владою та громадянським суспільством, відносини у системі органів військового управління та військового командування з суб'єктами публічного права у різних сферах суспільного життя, без чого не можлива реалізація публічною владою завдань державної політики у сфері оборони та національної безпеки України.

Загальний висновок. Виділення військово-адміністративного права в самостійну підгалузь адміністративного права сприятиме розвитку адміністративно-правової науки у правовій системі України, адаптації до стандартів правової теорії та практики у сфері оборони зарубіжних країн, а також розвитку сучасної навчальної дисципліни, покращенню якості підготовки військових фахівців й управління у сфері оборони держави.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред.колегія: В.Б. Аверянов (голова) та ін.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С.122.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ШКОЛИК АНДРІЙ

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка
(Україна, м. Львів)*

ПРОЦЕДУРНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Законодавство України про адміністративну відповідальність, що складається із Кодексу України про адміністративні правопорушення та десятків інших законодавчих актів, не було піддано системному реформуванню з часу зміни соціальної та політичної системи. Названий Кодекс України про адміністративні правопорушення залишається одним із кількох кодифікованих актів, що структурно та ідеологічно розроблялись у радянський період нашої історії та не був викладено у новій редакції з часу проголошення незалежності. При тому до цього Кодексу постійно (в окремі періоди – більше, ніж двадцять разів на рік) вносились зміни та доповнення. Така частота модифікацій кодифікованого (точніше - квазі-кодифікованого) акту засвідчує застарілість багатьох його конструкцій, що не відповідають сучасним потребам і не витримують випробувань практикою правозастосування.

На наш погляд, найзмістовнішим доктринальним документом, спрямованим на істотне оновлення адміністративно-деліктного законодавства загалом був

розроблений ще у 2007 році проект Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні [1, с. 274-287]. Положення цього документа у наступному, 2008 році було підсилено іншою, уже затвердженою Указом глави держави Концепцією реформування кримінальної юстиції України. В останній, зокрема, було передбачено віднесення до категорії кримінальних проступків діянь, передбачених чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення, які мають судову юрисдикцію і не є управлінськими (адміністративними) за своєю суттю (дрібне хуліганство, дрібне викрадення чужого майна тощо) [2]. Ця пропозиція до сьогодні не знайшла свого повного законодавчого закріплення. В результаті і через понад п'ятнадцять років у Кодексі України про адміністративні правопорушення надалі паралельно регулюється порядок розгляду та вирішення відповідних справ і адміністративними органами і судами.

Інакше кажучи, правове забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення носить комбінований характер, при тому передбачаючи норми, що:

а) є спільними для розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення і адміністративними і судовими органами;

б) відрізняються, у залежності від названої підвідомчості.

Такий «комплексний» підхід навряд чи можна вважати виправданим, адже функції публічної адміністрації та судових органів істотно відрізняються. Як один із

наслідків, правове регулювання порядку прийняття рішень адміністративними органами та судами об'єктивно має чималі відмінності, попри цілий ряд подібних норм. Звертаючись до зарубіжного досвіду зазначимо, що комплексні законодавчі акти загального характеру існують в окремих державах, наприклад, Адміністративно-процесуальний закон Латвійської Республіки [3] та Адміністративний процедурно-процесуальний кодекс Республіки Казахстан [4]. Але навіть у цих систематизованих актах більшість процедурних та процесуальних норм щодо регулювання порядку прийняття рішень в адміністрації та судах викладено в окремих главах, хоча наявні і спільні загальні положення.

В Україні ж, у зв'язку із прийняттям і планованим набуттям чинності наприкінці календарного року Закону «Про адміністративну процедуру» [5], виникає питання про його застосування до накладення стягнень уповноваженими адміністративними органами. Тут варто звернути увагу, що новий загальний Закон не поширює свою дію на кримінальне провадження, але винятку щодо певних категорій справ про адміністративні правопорушення немає. Наш акцент на винятку для кримінального провадження не є випадковим. Адже у разі віднесення ряду існуючих адміністративних правопорушень до кримінальних проступків, згідно з положеннями згадуваної Концепції реформування кримінальної юстиції та правовими підходами Європейського Суду з прав людини [6], порядок застосування відповідальності за них судами

об'єктивно регулюватиметься кримінально-процесуальним законодавством. І навпаки – при збереженні status quo і подальшим залишенням під назвою «адміністративних» правопорушень, за вчинення яких уповноваженими на розгляд справ будуть суди, єдиним варіантом залишається врегулювання процесуальних аспектів розгляду в оновленому Кодексі про адміністративні проступки, адже Закон «Про адміністративну процедуру» об'єктивно не поширюється на порядок прийняття судових рішень.

Кардинально інша річ – справи про правопорушення, що розглядаються адміністративними органами. Тут можуть бути застосовані альтернативні підходи:

1) процедурні аспекти притягнення до адміністративної відповідальності регулюватимуться Законом «Про адміністративну процедуру», а новий Кодекс про адміністративні проступки передбачатиме лише матеріально-правові норми (аналогічно до розмежування предмета Кримінального та Кримінального процесуального кодексу);

2) новий Кодекс про адміністративні проступки регулюватиме особливості адміністративного провадження, що може бути завершене накладенням адміністративних санкцій; у свою чергу, Закон «Про адміністративну процедуру» буде застосовуватись субсидіарно щодо питань, не урегульованих зазначеним Кодексом;

3) порядок притягнення до адміністративної відповідальності буде повністю визначатись процедурними нормами нового Кодексу про адміністративні проступки і до

відповідних проваджень Закон «Про адміністративну процедуру» не буде застосовуватись.

При евентуально більшій «чистоті» першого та третього підходів, які передбачають урегулювання процедурних аспектів притягнення до відповідальності адміністративними органами одним, а не двома законодавчими актами, не можемо їх підтримати на цьому етапі.

Що стосується першого варіанту, то він видається достатньо логічним на перший погляд, адже загальний для усіх адміністративних органів Закон «Про адміністративну процедуру» без усякого сумніву регулює порядок прийняття не лише сприяльних, але й обтяжувальних адміністративних актів, що містять санкції. Однак аналіз змісту ухваленої в кінцевому підсумку редакції цього законодавчого акта усе таки засвідчує його більшу спрямованість на адміністративні послуги, а не інспекційну (контрольно-наглядову) діяльність публічної адміністрації, в результаті якої переважно застосовують адміністративно-правові санкції. На відміну від деяких зарубіжних аналогів і, зокрема, Акта із загального адміністративного права Королівства Нідерланди [7] із окремою главою про інспекторів, новий український Закон «Про адміністративну процедуру» містить достатньо небагато відокремлених норм у цьому напрямі, хоча загалом поширюється на інспекційну діяльність.

У свою чергу, третій із задекларованих підходів, який передбачає регулювання провадження у справах про адміністративні проступки лише оновленим Кодексом і

виключає будь-яке застосування при цьому Закону «Про адміністративну процедуру» також не видається прийнятним. Адже такий підхід прямо суперечить положенням цього загального законодавчого акта, яким не закріплено винятку для провадження у справах про адміністративні правопорушення. Крім того, у будь-якому випадку акти спеціального законодавства повинні відповідати принципам загальної адміністративної процедури, закріпленим у названому Законі.

Тому, поза гіпотетичною можливістю наступного доповнення нещодавно прийнятого Закону «Про адміністративну процедуру» новими статтями або ж навіть розділом про особливості провадження із прийняття адміністративних актів із правовими санкціями, єдиним робочим варіантом на сьогодні залишається другий із окреслених вище підходів. Тобто, процедурні аспекти притягнення до адміністративної відповідальності регулюватимуться в оновленому Кодексі про адміністративні проступки, норми якого при цьому повинні повністю узгоджуватись із вимогами загального Закону «Про адміністративну процедуру». Крім того, останній Закон буде застосовуватись, якщо те або інше питання зовсім не урегульоване у Кодексі про адміністративні проступки (для прикладу це можуть бути загальні норми про підстави та порядок відкликання адміністративних актів).

Наприкінці зупинимось на ще одному важливому аспекті правового забезпечення процедури притягнення до адміністративної відповідальності – системності

пропонованого реформування, пов'язаної, знову ж таки, із матеріально-правовим регулюванням. Як уже згадувалось на початку цієї публікації, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення варто сприймати як квазі-кодифікований акт, адже поза ним інші закони встановлюють адміністративну відповідальність.

Ба більше, українське законодавство містить особливі види правопорушень, що за змістом мало чим відрізняються від адміністративних проступків, однак за їх вчинення передбачено формально відокремлені види юридичних санкцій: фінансові (зокрема, у Податковому кодексі України) та адміністративно-господарські (їх перелік та сутність визначається Господарським кодексом України, а умови та порядок застосування – в інших нормативно-правових актах). Складності даній ситуації правового забезпечення додає, знову ж таки, комбінований підхід до визначення підвідомчості розгляду справ про різні види правопорушень. Адже одні адміністративно-господарські санкції застосовуються уповноваженими адміністративними органами, інші ж – судами.

На наше переконання, настав час упорядкувати описане вище хаотичне нагромадження юридичних норм, що регулюють відповідальність, яку в Україні за усталеною пострадянською традицією називають адміністративною і таку назву через використання у чинній Конституції терміну «адміністративні правопорушення» можна навіть називати конституційно закріпленим видом юридичної відповідальності.

Теза про необхідність юридичного упорядкування стосується формування однакового підходу як до норм матеріального права, що передбачають певні склади проступків та відповідні юридичні санкції, так і процедурного чи процесуального права. При тому процедурна частина є тим спільним знаменником, який систематизувати простіше. Як засвідчує досвід зарубіжних держав, лише в окремих країнах (зокрема, у Королівстві Іспанії [8]) певною мірою вдалось систематизувати в єдиному кодифікованому акті норми адміністративного матеріального та процедурного права. У більшості ж країн приймалися акти (кодекси чи закони) про загальну адміністративну процедуру. У контексті ж законодавства про адміністративні проступки окремий законодавчий акт під назвою Деліктно-процесуальний кодекс існує в Естонській Республіці [1, с. 695-786].

Подібно і в частині правового регулювання процедури притягнення до адміністративної відповідальності: її можна і потрібно на кінець систематизувати в українському законодавстві. На нашу думку, процедурні аспекти адміністративної відповідальності повинні регулюватись в істотно оновленому Кодексі про адміністративні проступки, у якому:

- не залишиться підвідомчості судам певних категорій справ;

- його дія поширюватиметься на усі види адміністративних деліктів, які сьогодні називаються податковими, бюджетними, адміністративно-господарськими

тощо;

- процедурні норми максимально відповідатимуть положенням нового загального Закону України «Про адміністративну процедуру», безсумнівно включаючи відповідні принципи.

Наприкінці також зазначимо, що процедурні аспекти адміністративної відповідальності можуть регулюватись і окремо від норм матеріального права, у деліктно-процедурному законі або ж кодексі.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та реформування в Україні / Автор-упорядник О.А. Банчук. К., Книги для бізнесу, 2007. 912 с.

2. Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2008 року. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008#Text>

3. Административно-процессуальный закон Латвийской Республики. URL: http://www.pravo.lv/likumi/06_apz.html;

4. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан/ URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350/350_1.htm

5. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

6. Див., напр. «Гурепка проти України»: Рішення у справі Європейського Суду з прав людини від 06.09.2005 р.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_437#Text

7. The General Administrative Law Act of the Kingdom of the Netherlands of 1994. English text. URL: https://www.legislationline.org/download/id/5382/file/Netherlands_administrative_law_act_2010_en.pdf.

8. Law 39/2015 of the Kingdom of Spain, of the Common Administrative Procedure of the Public Administrations URL: <http://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/Reports/PDP/2015%20SpainLaw%2039-2015%20Common%20Administrative%20Procedure%20of%20PA.pdf> (English version)

ЛУЧЕНКО ДМИТРО

*доктор юридичних наук, професор,
проректор з наукової роботи*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ПРОБЛЕМАТИКА ОСКАРЖЕННЯ АКТИВ ЕТИЧНОЇ РАДИ

Змінами до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» (далі – Закон) від 14 липня 2021 року [1] процедура формування складу Вищої ради правосуддя була трансформована таким чином, щоб забезпечувати обов’язкове встановлення відповідності кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та добросовісності. З цією метою текст Закону доповнено ст. 9-1, яка визначає правовий статус і повноваження Етичної ради

– колегіального органу, метою якого є сприяння органам, що обирають (призначають) членів Вищої ради правосуддя, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності.

Відповідно до частин 16 і 17 ст. 9-1 Закону, кандидат на посаду члена Вищої ради правосуддя вважається таким, що відповідає критерію професійної етики та доброчесності, якщо є незалежним, чесним, неупередженим, непідкупним, сумлінним, дотримується етичних норм та демонструє бездоганну поведінку в професійній діяльності та особистому житті, а також стосовно якого немає сумнівів щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу.

Відповідно до ч. 9 ст. 9 Закону у разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про кандидата, які не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади, та/або у разі невключення кандидата до списку кандидатів, рекомендованих Етичною радою для обрання на посаду члена Вищої ради правосуддя, такий кандидат припиняє участь у конкурсі на посаду члена Вищої ради правосуддя.

Із зазначеного логічно випливає, що негативний висновок Етичної ради щодо невключення особи до списку кандидатів, рекомендованих до обрання на посаду члена ВРП є кінцевим правовим актом для відповідного кандидата

у визначеній процедурі формування складу ВРП. Кандидат, щодо якого прийнято негативний висновок вибуває з відповідного конкурсу, у подальших процедурах не приймаються ніякі рішення щодо нього. Таким чином, негативний висновок Етичної ради викликає низку правових наслідків як для самого кандидата, так і для інших осіб [2]. Для кандидата такі правові наслідки полягають у тому, що він:

- по-перше, припиняє участь у конкурсі;
- по-друге, щодо нього встановлені і оприлюднені факти, які свідчать про його невідповідність критеріям професійної етики та/або доброчесності.

Очевидно, що у особи, яка зазнала на собі такі несприятливі правові наслідки, може виникнути бажання оскаржити негативний висновок з метою спростування встановлених у ньому фактів, а також відновлення своєї участі у конкурсі на посаду члена Вищої ради правосуддя.

Варто зазначити, що процедури адміністративного оскарження таких висновків чинним законодавством не встановлено, але відповідні звернення до суду вже мали місце. При цьому, судова практика, яка тільки почала формуватися, не дозволяє констатувати, що особа, чії права та свободи порушуються у даних правовідносинах, отримає належний, гарантований Конституцією України судовий захист. Проблема полягає у невизначеності правового статусу Етичної ради і, як результат, наявності сумніву у тому, чи підлягають її акти оскарженню в порядку адміністративного судочинства.

Так, Велика Палата Верховного Суду розглянула справу № 990/161/22 [3] за позовом ОСОБА_1 до Етичної ради про визнання протиправним та скасування рішення від 1 листопада 2022 року № 73 «Про невідповідність кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя ОСОБА_1 критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена Вищої ради правосуддя» і відзначила, що Етична рада є допоміжним органом, а остаточні рішення, які створюють правові наслідки для кандидатів на посаду членів ВРП, ухвалюються саме за результатами голосування з'їзду суддів України, з'їзду адвокатів України, всеукраїнської конференції прокурорів, з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, Верховної Ради України (щодо обрання членів ВРП), а також Президентом України (щодо їх призначення). Велика Палата Верховного Суду резюмувала, що оскарження рішення Етичної ради про невідповідність кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття цієї посади не може створювати наслідки для конкретної конкурсної процедури, у тому числі перешкоджати їй, унеможлилювати продовження, зумовлювати перегляд її результатів, створених суб'єктами призначення членів ВРП. Тому обмеження у доступі до суду щодо такого оскарження має легітимну мету.

На нашу думку, позиція, висловлена Великою Палатою Верховного Суду, може бути піддана обґрунтованій критиці як така, що суперечить принципам адміністративного судочинства, негативно впливає на

розвиток правовідносин у зазначеній сфері з наступних причин:

1. За такої позиції акти Етичної ради не підлягають оскарженню ані в адміністративному, ані в судовому порядку. Це створює загрозу прийняття Етичною радою свавільних рішень, негативно позначається на рівні захищеності громадян, що вступають у правові відносини з Етичною радою. Так, наприклад, кандидати на посаду члена ВРП неодноразово відмічали, що під час проведення співбесід члени Етичної ради до них ставилися зверхньо, питання часто носили характер звинувачень, а прийняті негативні висновки були суб'єктивними і несправедливими.

2. Відсутність процедури оскарження негативних висновків Етичної ради створює хибне враження в суспільстві, що особа, щодо якої такий висновок винесено, погоджується з тими негативними фактами, які встановлені щодо неї. Адже тільки фахівець у сфері права може розуміти, що із загального гарантованого права на судовий захист можуть існувати винятки.

3. Негативні висновки Етичної ради здатні впливати на особу за межами процедури відбору членів ВРП. Це проявляється у тому, що встановлений факт невідповідності критеріям професійної етики і доброчесності має значення не лише для визначеного конкурсного відбору. Оприлюднений офіційний висновок Етичної ради може встановлювати факти, які мають значення і для інших сфер діяльності кандидата у члени ВРП. Так, наприклад, встановлення факту академічної недоброчесності (плагіату, фальсифікації тощо)

по відношенню до науковця, науково-педагогічного працівника, може викликати для останнього негативні наслідки. Особливої актуальності це питання набуває у світлі роботи над проектом Закону України «Про академічну доброчесність», який передбачає значну кількість доволі суворих санкцій, що застосовуватимуться до недоброчесної особи.

4. Вищезазначені обставини негативно позначаються на формуванні складу ВРП. Це проявляється у тому, що значна кількість потенційних кандидатів у члени ВРП, усвідомлюючи, що в разі прийняття негативного висновку Етичною радою (а така вірогідність є високою), не зможуть його оскаржити, просто відмовляються від самої ідеї участі у конкурсі. Звісно, що ця обставина значно звужує коло правників, які могли би взяти участь у відповідному відборі і, як результат, підвищити якість особливого складу ВРП.

5. Саме існування в правовій демократичній державі ситуації, коли особа не може отримати належного судового захисту від негативного рішення щодо себе, повинно викликати надзвичайно критичне ставлення з боку суспільства. Такі випадки мають або повністю виключатися, або їх наявність повинна бути обґрунтована публічним інтересом. При цьому, такі ситуації повинні піддаватися докладному аналізу з точки зору дотримання принципів верховенства права і пропорційності.

6. Суд під час вирішення питання про те, чи підлягає судовому оскарженню негативний висновок Етичної ради, мав би виходити з вищезазначених позицій, а також з того,

що:

- незважаючи на певну законодавчу невизначеність правового статусу Етичної ради, це орган публічної влади. Такого висновку можна дійти, якщо співставити відповідні характерні ознаки;

- негативний висновок Етичної ради є кінцевим актом щодо відповідної особи, який породжує для останньої цілком визначені правові наслідки. Будь-які подальші акти, прийняті у процедурі означеного конкурсного відбору, не будуть стосуватися вказаної особи і, відповідно, не підлягатимуть оскарженню нею.

Підсумовуючи, слід зазначити, що судова практика з питань оскарження негативних висновків Етичної ради повинна змінитися. Суд має постати (як завжди це і робив) на позицію забезпечення захисту порушених прав особи у відносинах із суб'єктом публічної влади, яким за всіма ознаками є й Етична рада.

Список використаних джерел:

1. Про вищу раду правосуддя. Закон України 1.12.2016 р. № 1798-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 7-8. Ст. 50 (з наст. змінами).

2. Лученко Д.В. Щодо правових наслідків рішень Етичної ради про відповідність або невідповідність кандидата на посаду члена вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності для заняття посади члена Вищої ради правосуддя / Матеріали круглого столу, присвяченого Міжнародному дню прав людини (м. Харків, 4 грудня 2022 р.). – С. 61-64

3. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/107354807?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03&_ga=2.213947607.1531954134.1685770947-1014613483.1643877475#_gl=1*t5dauh*_gcl_au*M_Tk4MTMyMTk4Mi4xNjg1NzcwOTQ3

ЩЕРБАНЮК ОКСАНА

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича
(Україна, м. Чернівці)*

**ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДОБРОГО
ВРЯДУВАННЯ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ У
СВІТЛІ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄС**

Добре врядування як головна суспільна цінність у кожній з держав-членів має фундаментальне коріння в різних етапах європейської історії. На цих етапах ми бачимо, що аспекти верховенства права, демократії та інституційної держави розвиваються та стають природними вимірами доброго врядування, спільної суспільної цінності для європейських держав. Результатом стало те, що норми доброго врядування розвивалися в державах-членах іноді у загальний, абстрактний спосіб, як-от концепція верховенства права, поняття демократії та класичні рамки конституційних інститутів. Однак існує тенденція конкретизувати ці загальні аспекти концепції доброго врядування через принципи, в

деяких країнах більше, ніж в інших.

Ці принципи були розроблені як правові принципи державами Європи як норми для адміністрації, а також як права для громадян.

Добре врядування – відповідальне ведення державних справ і управління державними ресурсами – міститься в 12 принципах належного врядування Ради Європи.

12 принципів закріплено в Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, схваленій рішенням Комітету міністрів Ради Європи в 2008 році. Вони охоплюють такі питання, як етична поведінка, верховенство права, ефективність і результативність, прозорість, надійне фінансове управління та підзвітність.

Стратегія інновацій та належного управління була прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 26 березня 2008 року. Раніше вона була схвалена європейськими міністрами, відповідальними за місцеве та регіональне управління, під час 15-ї сесії їхньої конференції, у Валенсії (Іспанія), 15-16 жовтня 2007 року Стратегія спрямована на покращення місцевого управління на основі спільних зобов'язань урядів, асоціацій місцевих органів влади та окремих місцевих органів влади [1]. З цією метою Стратегія дає вичерпне визначення належного демократичного врядування на місцевому рівні у 12 принципах і встановлює механізм реалізації, що базується на чотирьох стовпах: зобов'язання окремих місцевих органів влади постійно вдосконалювати свою діяльність щодо 12 принципів (прийняття та регулярний моніторинг); національні програми дій,

узгоджені між урядом та асоціаціями місцевих органів влади; знак належного демократичного врядування; орган Ради Європи, що складається з усіх зацікавлених сторін (Платформа зацікавлених сторін).

Таким чином, реалізація Стратегії залежить від зусиль національних (та/або регіональних) органів влади, асоціацій місцевих органів влади та, зрештою, окремих органів місцевого самоврядування. Само собою зрозуміло, що ці зусилля мають бути добре підготовлені, сплановані, скоординовані та прийняті всіма.

У той час як необхідність удосконалення місцевого управління визнається всіма європейськими державами, зрозуміло, що шляхи та засоби для цього можуть досить сильно відрізнятись між країнами. У деяких країнах існує гостра потреба в подальшій децентралізації, тоді як в інших децентралізація, можливо, досягла оптимального рівня. У деяких країнах центральний уряд може відігравати ключову роль у реалізації Стратегії, в інших це може майже повністю входити у сферу діяльності асоціацій місцевих органів влади. У деяких країнах інструменти для покращення місцевого управління, такі як розбудова потенціалу, управління продуктивністю та методи навчання від інших, можуть бути вже дуже добре розробленими та широко поширеними, в інших країнах вони можуть перебувати на дуже ранніх стадіях.

Національна програма дій має бути політичним документом, який адаптований до національних потреб і виражає спільну волю національних і місцевих органів влади

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

працювати над покращенням місцевого управління та дотримуватись 12 принципів належного демократичного управління на місцевому рівні. У ньому також мають бути визначені заходи, які мають вжити уряди та асоціації, щоб допомогти окремим місцевим органам влади покращити своє управління, зокрема щодо тих Принципів, які технічний аналіз визначив як найбільш проблематичні.

Залежно від національних обставин до національної Програми дій можна було б включити кілька із наведених нижче наборів заходів з метою вдосконалення практики щодо різних принципів доброго врядування: заходи щодо покращення правового та інституційного контексту, що стосується 12 принципів; заходи щодо зміцнення спроможності головних партнерів - центрального або регіонального уряду та асоціації (асоціацій) місцевих органів влади; заходи щодо посилення партнерства між центральним і місцевим рівнями; заходи щодо вдосконалення навчання місцевих органів влади; заходи з розбудови потенціалу на користь місцевих органів влади; заходи щодо стимулювання використання схем управління продуктивністю; заходи для заохочення ідентифікації та обміну знаннями.

В Україні здійснюється адаптація величезної кількості європейського законодавства та вибудований інтенсивний та всебічний діалог з ЄС на різних рівнях. Сьогодні Україну та ЄС об'єднує міцне політичне та економічне партнерство та взаємна підтримка. Європейська інтеграція України – великий цивілізаційний процес. Наше завдання – перейти від реалізації існуючих політик Європейського Союзу до участі

України в їх формуванні.

Активне впровадження реформи державного управління відповідно до європейських принципів належного врядування розпочалося у 2016 році з прийняттям нового Закону України «Про державну службу» та комплексної Стратегії реформування державного управління, яка відповідає принципам OECD/SIGMA державне управління.

21 липня 2021 року Уряд розробив та затвердив Стратегію реформування державного управління в Україні на період до 2025 року, яка відповідає європейським стандартам належного врядування.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі - Угода про асоціацію), Стратегія ґрунтується на спільних цінностях, а саме: дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з основних принципів для посилення відносин між сторонами. Україна продовжуватиме політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи, необхідні для ефективної реалізації Угоди про асоціацію.

Очікуваними результатами проведення реформи державного управління до 2025 року є: забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу;

формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави.

Закон України “Про державну службу” відповідає Європейським принципам та спрямований на вирішення основних питань державної служби [3]. Разом з тим окремі положення зазначеного Закону потребують суттєвого удосконалення, а для його ефективної реалізації необхідні консолідовані зусилля усіх органів державної влади, спрямовані насамперед на підвищення рівня довіри громадян до державної служби.

Важливою складовою належного державного управління є розбудова професійної служби в органах місцевого самоврядування. З метою встановлення нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої діяльності на благо держави і громадян, гарантування реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, а також гармонізації із законодавством з питань державної служби законодавство з питань служби в органах місцевого самоврядування потребує суттєвого оновлення.

Є необхідність прийняття нової редакції Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” для створення правових передумов: підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування;

врегулювання статусу службовця органу місцевого самоврядування; рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування; введення в дію прозорого механізму прийняття на службу до органів місцевого самоврядування та стимулювання кар'єрного зростання; підвищення рівня соціального захисту та матеріального забезпечення службовців органів місцевого самоврядування [4].

Ключовими проблемами в Україні наразі залишаються недостатньо ефективна система центральних органів виконавчої влади, відсутність чіткого розподілу функцій з формування та реалізації політики, недосконалий механізм спрямування і координації діяльності міністерств, неврегульованість системи державного стратегічного планування.

Необхідність зміцнення демократичного управління чітко відображена в документах політики розвитку ЄС. Це також стосується поточного фінансового інструменту ЄС для співпраці з метою розвитку – Глобальна Європа: Інструмент сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва – за допомогою якого ЄС прагне зміцнювати права людини, демократію та добре врядування.

Двосторонні програми в географічному стовпі Глобальної Європи є ключовими для досягнення бачення ЄС щодо демократичного врядування, якщо вони будуть використані повною мірою та вийдуть на вирішальний крок за межі вузької спрямованості на сприяння належному врядуванню.

Незважаючи на часту критику, підтримка управління

може сприяти змінам, якщо вона надається «правильним» способом і за «правильних» обставин. Однак було важко відповісти, чому одні програми врядування зазнають невдачі там, де інші мають успіх.

Політичний контекст і відносини влади в країні є ключовими факторами, що визначають успіх будь-якого втручання в розвиток, особливо тих, що стосуються процесів управління. Донорів часто критикували за те, що вони недостатньо розрізняють дуже різні контексти, надто мало уваги приділяють політиці та уникають включення міркувань влади в свої програми управління.

Хто залучений до процесів управління, а хто – ні, суттєво визначає обсяг і суть узгоджених політичних рішень, а також їхні шанси на успіх. Однак поточна підтримка все ще зазвичай зосереджується виключно на акторах виконавчої влади, наприклад у великих програмах інституційної розбудови та реформ державного сектору, без стратегічного залучення чи підтримки інших учасників.

Дії з підтримки демократії мають вроджені якості для усунення недоліків підтримки належного врядування. Вихід за рамки підтримки доброго врядування та перетворення його на підтримку демократичного врядування шляхом включення елементів підтримки демократії є центральним кроком до уникнення повторюваних невдач програм підтримки врядування. Таким чином, підхід до підтримки управління з точки зору демократичного управління може зробити успіх більш досяжним, а також більш стійким.

Як належне врядування, так і демократія часто

розуміються як складові демократичного врядування, включно з ЄС.

На сьогодні необхідність зміцнення демократичного врядування чітко відображена в документах політики розвитку ЄС. Висновки Ради щодо демократії (2019), подальший План дій ЄС щодо прав людини та демократії або Європейський план дій щодо демократії (обидва 2020) є останніми прикладами цього.

Тому не дивно, що це також стосується поточного фінансового інструменту ЄС для співпраці з метою розвитку – Глобальна Європа: суспільство, розвиток і Інструмент міжнародного співробітництва (Глобальна Європа) – постійно згадує демократичне врядування (а також належне врядування, демократію, верховенство права та права людини).

З одного боку, ЄС підтримує ключові сфери демократії, зокрема шляхом залучення недержавних акторів до спеціальних тематичних програм у рамках Глобальної Європи. Це включає програму «Права людини та демократія» - наступницю попереднього Європейського інструменту демократії та прав людини (EIDHR) – і програму «Організації громадянського суспільства».

З іншого боку, ЄС також зміцнює права людини, демократію та належне врядування в географічній частині інструменту. Саме в географічному стовпі є величезний потенціал для демократичного управління.

Технічний і орієнтований на державу підхід до підтримки управління на початку свого існування мав

тривалий ефект. Підтримка все ще зазвичай зосереджується виключно на органах виконавчої влади, наприклад, у великих інституційних програмах і програмах реформування державного сектору, без стратегічного залучення чи підтримки інших учасників. Таким чином, звернення до технічного фокусу на спроможності держави ризикує збільшити ймовірність неефективного програмування та навіть згубного впливу як на розвиток, так і на демократію.

Висновок про відсутність прогресу щодо демократичних елементів системи управління спонукав дослідників зробити урок «ніколи не зосереджуватися лише на реформі внутрішніх систем управління без урахування того, як сприятимуть участі, прозорості та підзвітності» [2].

Як зробити належне врядування кращим? Наш підхід ґрунтується на вірі в те, що дії з підтримки демократії мають вроджені якості для усунення недоліків підтримки належного управління. Вихід за рамки підтримки доброго врядування та перетворення його на підтримку демократичного врядування шляхом включення елементів підтримки демократії є центральним кроком до уникнення повторюваних невдач програм підтримки врядування.

Межі між підтримкою доброго врядування та підтримкою демократичного врядування розмиті. Практики розвитку та науковці часто намагалися визначити чіткі визначення цих різних типів і комбінацій втручань. Однак належне врядування та демократичне врядування не є взаємозамінними термінами та мають різні значення.

Це допомагає ближче розглянути як підтримку

належного врядування, так і підтримку демократії:

Підтримка ефективного врядування, зокрема в контексті ЄС, зосереджена насамперед на ефективному та дієвому функціонуванні держави. Реформа державного сектору та надання державних послуг є пріоритетними сферами підтримки. Іншою важливою сферою підтримки є підтримка галузевого управління, наприклад, у секторах сільського господарства, торгівлі, безпеки, енергетики, водопостачання, охорони здоров'я, освіти. Сектор юстиції та програми децентралізації також часто розглядаються як підтримка належного управління.

Підтримка демократії спрямована на покращення демократії шляхом зміцнення демократичних інститутів, а також демократичних цінностей. Це включає підтримку парламентів, політичних партій, медіа, громадянського суспільства та громадян. Підтримка виборів традиційно займає чільне місце в портфоліо підтримки демократії, де підтримка пропонується органам управління виборами, регуляторам, міжнародним, національним і громадським спостерігачам тощо. Інші сфери підтримки демократії включають допомогу громадянським і політичним правам, місцевій владі, а також верховенство права.

Виходячи з цього, демократичне врядування можна розуміти як сферу, де перетинаються належне врядування та підтримка демократії. Демократичне врядування охоплює принципове функціонування держави, але також підкреслює важливість демократичних норм, процесів та інститутів для формування політики та зосереджує громадян на цьому

процесі.

Незважаючи на складність визначення управління, практики розвитку можуть фактично повернутися до безлічі різних спроб концептуалізацій. Існують довгі списки ключових компонентів управління, починаючи від відкритості до узгодженості, послідовності та інших.

З чотирьох вимірів демократичного врядування слід надати особливу роль оперативності, оскільки вона лежить в основі того, на чому зазвичай зосереджуються програми доброго врядування.

Розроблена політика та послуги, що надаються державними суб'єктами, мають відповідати волі людей, поважаючи при цьому основні права та свободи. Ефективне та результативне управління державними ресурсами для досягнення цілей, колективно визначених у демократичних процесах, також є частиною оперативності. Крім того, чуйність передбачає як здатність, так і бажання з боку урядів збирати інформацію про потреби громадян шляхом консультацій та іншим чином, а потім реагувати на ці потреби.

Тому слід підтримувати програми належного управління, спрямовані на оперативність, додаючи сильний акцент на участі, прозорості та підзвітності, а також на динаміці, в якій ці три виміри забезпечують оперативність, підтримуючи таким чином демократичне управління.

Список використаних джерел:

1. Strategy for innovation and good governance at local level. URL:<https://rm.coe.int/towards-implementation-of-the>

strategy-for-innovation-and-good-governance/1680746e70

2. ODI (2021): Twenty years of UK governance programmes in Nigeria: achievements, challenges, lessons and implications for future support, p. ix. Available here.

3. Закон України “Про державну службу”. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

4. Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 33, ст. 175 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

КОЛОМОЄЦЬ ТЕТЯНА

*доктор юридичних наук, професор,
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України
(Україна, м. Запоріжжя)*

**БАГАТОМОВНА СПРОМОЖНІСТЬ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ –
ОЗНАКА ІДЕНТИЧНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Європейська модель державної служби істотно відрізняється від інших аналогів своїми унікальними ознаками, формування й унормування яких зумовлено

поєднанням історичних, національних особливостей окремих європейських держав й системо утворюючих стандартів єдиної європейської спільноти. Однією із таких унікальних ознак зазначеної моделі державної служби варто вважати багатомовну спроможність державних службовців до виконання своїх професійних обов'язків на посадах державної служби як на національному рівні (із активним «зв'язком» з «іноземним елементом»), так і на загальноєвропейському рівні (за межами держави, із «зануренням у європейський фаховий простір»). З огляду на це, мовна ознака моделі державної служби кожної із європейських держав поєднує як «внутрішню» мовну спроможність державних службовців (насамперед, щодо вільного володіння державною мовою (державними мовами), так і зовнішню «мовну» спроможність (спроможність до виконання професійних обов'язків у межах всього європейського простору державної служби, а отже й вільний рівень володіння офіційною мовою (офіційними мовами) РЄ). Резолюція R (2000) 6 Ради Міністрів Ради Європи державам-членам «Про статус публічних службовців у Європі» фіксує правові стандарти допуску особи до державної служби й, поряд із громадянством, професійною підготовкою тощо, визначає й «мовну» ознаку як умову ефективної реалізації особою своїх професійних обов'язків на посаді державної служби. В аспекті вказівки на володіння особою однією із офіційних мов РЄ як умову допуску її до державної служби, цілком можна стверджувати, що мова йде про полімовність або багатомовність, оскільки офіційно

визначено декілька офіційних мов РС, без вказівки на те, яка саме із них є обов'язковою для державних службовців. Закріплюючи єдині правові стандарти допуску особи до державної служби й регламентуючи правовий статус службовців у Європі, у документі фактично виокремлено багатомовність як одна із ознак європейської моделі державної служби, яка й дозволяє державним службовцям реалізувати свій правовий статус у європейському професійному просторі під час служіння публічним інтересам.

Практичне втілення у життя європейських прагнень нашої держави об'єктивно передбачає впровадження європейських правових стандартів державної служби, набуття ознак європейської моделі державної служби, а отже й багатомовної спроможності як умови допуску особи до державної служби.

Багатомовну спроможність варто розглядати як умову допуску особи до державної служби, як ознаку потенційної спроможності особи здійснювати професійну діяльність на посаді державної служби. Й, водночас, як умови ефективної професійної діяльності особи вже на посаді державної служби. Отже, багатомовну спроможність особи варто визначати під час проходження нею «мовного фільтру» при вступі на службу («попередній мовний фільтр») й під час щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців («поточний мовний фільтр»). Багатомовність державної служби ознака європейської моделі державної служби в цілому, отже й відповідна

спроможність має бути обов'язковою для всіх без винятку посад категорій державної служби. Прагнення інтегрувати у європейську модель державної служби з необхідністю вимагає набуття ознак останньої вітчизняною моделлю. Це передбачає потребу внесення відповідних змін та доповнень до чинного законодавства про державну службу у частині визначення засад «мовного допуску» особи до державної служби, а отже, закріплення серед умов допуску вільного володіння особою іноземною мовою – однією із офіційних мов РЄ. Так, мова саме має йти про іншомовну спроможність державних службовців. Виникає логічне запитання, чи має особа надавати при вступі на державну службу документ, який підтверджує рівень володіння іноземною мовою? Яким має бути такий документ? Це має бути документ про вищу освіту чи все ж таки сертифікат міжнародного зразка, який підтверджує проходження особою процедури визначення рівня її іншомовної спроможності? Безперечно, набуття ознак європейської моделі державної служби передбачає й впровадження правових стандартів «мовного допуску» особи до служби, в т.ч. й у частині підтвердження відповідного рівня. При поданні заяви особою для участі у конкурсі на заміщення вакантної посади державної служби особа має надати документ про набуття іншомовних компетентностей. Це може бути будь-який документ, що підтверджує таке, оскільки під час конкурсної процедури потрібно буде з'ясувати іншомовну спроможність особи до подальшої професійної діяльності на посаді державної служби. Документ підтверджує потенційну спроможність бути

державним службовцем, як і в частині наявності професійних компетентностей. Подання особою відповідного документу є лише передумовою допуску її до загальної конкурсної процедури допуску до державної служби. Проте європейський стандарт державної служби передбачає з'ясування рівня такої спроможності особи як у частині фахових компетентностей, так і іншомовних. Саме тому варто унормувати проходження особою під час загальної конкурсної процедури допуску до державної служби й вступного мовного випробування, що дозволить з'ясувати рівень таких компетентностей і здатність особи до професійної діяльності у багатомовному середовищі. Таке випробування має охоплювати з'ясування рівня не тільки рівня загальних мовних компетентностей особи, а й фахову специфіку, пов'язану із майбутньою діяльністю особи на посаді державної служби, на яку особа претендує. Унормування процедурних засад відповідного випробування, із «пороговим балом» допуску дозволить вирішити питання кадрового забезпечення державної служби, спроможного працювати в умовах інтеграції до європейського професійного службового простору, набуття вітчизняною моделлю державної служби ознак ідентичності європейській.

Багатомовна спроможність має «супроводжувати» всю діяльність особи на посаді державної служби («весь шлях її службової кар'єри»), а отже важливим є визнання в якості обов'язку державного службовця вдосконалювати свою іншомовну компетентність впродовж своєї службової кар'єри, із одночасним обов'язком держави надання особі

можливостей для цього (із чітким визначенням суб'єктів надання відповідних послуг, вимог до освітніх продуктів, автономією особи у виборі впроваджених різних форм і методів навчання (вдосконалення), із ресурсним супроводом їх тощо) й контролю за виконанням особою такого обов'язку. Отже, багатомовність державних службовців як ознака європейської моделі державної служби передбачає не лише певні активності державних службовців під своєї службової кар'єри (і мова йде не лише про «вступний мовний фільтр», «мовний фільтр» допуску особи до державної служби), а й про «мовний фільтр» впродовж всього професійного служіння особи публічним інтересам на посаді державної служби. А й про активності держави щодо забезпечення такої ознаки європейської моделі державної служби й ефективного її існування, в т.ч. й в умовах новітніх викликів часу, практичної реалізації євроінтеграційних та північноатлантичних прагнень нашої держави. Стандарти гарантування вдосконалення іншомовної спроможності як пріоритетного напрямку підвищення компетентностей державного службовця в цілому й контролю за рівнем такої підготовки для забезпечення ефективного виконання ним своїх повноважень на посаді державної служби підлягають впровадженню у національне законодавство про державну службу. З огляду на наявність певних результатів вітчизняної нормотворчості з означеної проблематики (Постанова КМУ від 30.12. 2022 року № 1494 «Про зміни до Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників,

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

заступники, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад», Наказ НАДС від 20.02.2023 року № 22-23 «Про зміни до Переліку пріоритетних напрямків (тем) підвищення кваліфікації за загальними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2023 році», Доручення Прем'єр-міністра України від 31.12.2022 року № 36340/0/11-22, доповідна записка Державного секретаря КМУ від 11.11.2022 року № 156/09-55-28-22, лист МОН України від 12.01.2023 року № 1/484-23 тощо), щоправда, без ознак систематизації та комплексного підходу до врегулювання питання, а також активності щодо створення передумов для вдосконалення державними службовцями своїх іншомовних компетентностей (наприклад, Проєкт Eng4PublicService як результат співпраці НАДС із освітньою організацією EF Language Learning Solution, який зорієнтований на безкоштовне вивчення (вдосконалення) державними службовцями англійської мови на платформі онлайн-школи EF EnglishLive) й одночасно контролю за такою діяльністю, із акцентом на включення таких показників роботи державних службовців до предмету щорічного оцінювання, можна стверджувати, що тенденція до впровадження правових стандартів, які зорієнтовані на багатомовність державних службовців як ознаку моделі державної служби, набула ознак стійкості й пріоритетності у вітчизняній правотворчій діяльності. Для успішного завершення відповідного процесу імплементації таких засад функціонування державної служби, інтеграції вітчизняної моделі останньої у європейську модель державної служби

важливим є збереження не лише пріоритетності відповідного напрямку вітчизняної нормотворчості, а й системності, прогнозованості й ресурсної забезпеченості останнього.

Список використаних джерел:

1. Коломоець Т.О., Кремова Д.С. Іншомовна спроможність державних службовців як обов'язкова умова реалізації пріоритетних дій Уряду України у період повоєнної відбудови держави (правовий аспект). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 3. С 295-297.

АГАПОВА ОЛЕНА

Ph.D., начальниця відділу міжнародних зв'язків

Національного аерокосмічного університету

«Харківський авіаційний інститут ім. М. Є. Жуковського»,

провідний науковий співробітник

Ризького університету імені Страдіня

(Україна, м. Харків)

СТІЙКІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У КРИЗОВИХ СИТУАЦІЯХ

Публічне адміністрування має оперативно адаптуватися до постійних змін та сучасних викликів і продовжити належним чином забезпечувати добробут громадян. Зміцнення стійкості публічного адміністрування є складним процесом реформування, що передбачає участь різних зацікавлених сторін, як національного, так і міжнародного рівня. У цьому контексті, такі критерії як

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

гнучкість, адаптація і, зрештою, трансформація дозволить суб'єктам публічного адміністрування стати стійкими та впоратись з усіма непередбачуваними подіями.

Стойкість є пріоритетом ЄС і НАТО, згаданим у Стратегічному компасі 2022 і новій Стратегічній концепції НАТО. Відповідно до положень Strategic Compass 2022, забезпечення безпеки потребує значного кроку вперед і підвищення спроможності та готовності до дій, посилення стійкості та забезпечення солідарності та взаємодопомоги. У цьому контексті зміцнення індивідуальних взаємовигідних партнерств, коли існує спільна прихильність інтегрованому підходу до реагування на конфлікти та кризи, сприяє розвитку потенціалу, стійкості, а також відповідає інтересам ЄС.

У підсумковому документі Конференції з відновлення України URC2022 «Декларація Лугано» наголошується, що процес відновлення має сприяти прискоренню, поглибленню, розширенню та досягненню зусиль України щодо реформ і стійкості відповідно до європейського шляху України.

Найбільш поширене визначення стійкості відноситься до здатності системи протистояти потрясінням зовнішнього середовища і зберігати свої основні функції [1, С. 5-26]. Andreas Duit представив фактори розбудови стійкості публічного адміністрування, завдяки яким забезпечується його стійкість, а саме: організація діяльності суб'єктів публічного адміністрування у неієрархічних мережах, які можуть перетинати юрисдикції, отримання різних типів знань, використання різних джерел інформації, залучення

громадян і різних типів зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень, соціальне навчання та експерименти, що включають «політику проб і помилок» [2, С. 5-26]. (Duit, 2015). Запропонований підхід полягає у заміні управлінського підходу, який не фокусується на ієрархії, а суб'єкти публічного адміністрування створюють комунікаційні мережі на різних адміністративних рівнях, за активною участю громадян у процесі прийняття рішень.

Стійкість потребує єдиного підходу до розробки політики та програм, що може включати координацію між кількома підрозділами, департаментами та рівнями управління. Це може бути проблемою, особливо в кризових умовах, коли бракує чітких механізмів у прийнятті рішень та взаємодії.

У процесі розбудови стійкості особливу увагу слід приділити діяльності суб'єктів публічного адміністрування, що забезпечують нормальне функціонування системи, незважаючи на кризові ситуації. Спроможність управляти у непередбачуваних обставинах є найважливішим елементом інституційної стійкості і залежить від узгодженого плану дій. Під час розробки механізмів адміністрування у кризових ситуаціях необхідно враховувати сферу та напрямки діяльності відповідних суб'єктів.

З позитивної сторони слід відмітити заходи, що проводяться для оцінки та обговорення проблем національної стійкості та стійкості законодавства, з якими стикається Україна. Так, за сприянням George C. Marshall European Center for Security Studies та за підтримки Defense

Security Cooperation University's Institute for Security Governance проведено вже 2 семінари присвячені розбудові стійкості України [5]. На цих семінарах використовується схема НАТО для деталізації стійкості, а саме Рамкова програма стійкості НАТО ухвалена на Варшавському саміті в липні 2016 року.

НАТО узгодили сім базових вимог до національної стійкості, за якими країни можуть вимірювати свій рівень готовності до кризових ситуацій, а саме:

1. Гарантована безперервність роботи уряду та критично важливих державних послуг: наприклад, здатність приймати рішення, повідомляти про них і забезпечувати їх виконання під час кризи;

2. Стійке енергопостачання: резервні плани та електромережі, внутрішні та міжнародні;

3. Здатність ефективно справлятися з неконтрольованим переміщенням людей;

4. Стійкі продовольчі та водні ресурси: забезпечення безпеки цих поставок від перебоїв або саботажу;

5. Здатність справлятися з масовими жертвами та руйнівними кризами в галузі охорони здоров'я;

6. Стійкість системи цивільного зв'язку: забезпечення функціонування телекомунікаційних і кібермереж навіть в умовах кризи з достатньою резервною потужністю.

7. Стійкі транспортні системи [6].

Поряд із тим вважаємо, що безперервність уряду, надання основних послуг населенню та цивільна підтримка

військових операцій є трьома найважливішими функціями, забезпечення діяльності яких є показниками стійкості.

Враховуючи вищенаведене, серед елементів розбудови стійкості можна виокремити наступні.

Першим елементом розбудови стійкості є удосконалення механізмів взаємодії і координації дій суб'єктів в умовах загроз і настання кризових ситуацій. Застосовуючи стійкий досвід та практику, публічне адміністрування може забезпечити збалансованість у процесі прийняття рішень суб'єктами публічного адміністрування і ефективно та результативно використання ресурсів для сприяння довгостроковій стійкості. Публічна адміністрація повинна співпрацювати з різними суб'єктами для розроблення комплексної відповіді, яка враховує економічні, соціальні, екологічні та безпекові наслідки. Відповідь має бути спрямована на мінімізацію негативного впливу кризових ситуацій, одночасно сприяючи довгостроковій стабільності.

До другого елементу варто віднести сприяння суб'єктам публічного адміністрування у гнучкості під час прийняття рішень. Швидка адаптація до змін, вимагає від суб'єктів гнучкості та оперативності у прийнятті рішень, для того щоб справлятися із різного роду викликами незалежно від рівня їх небезпечності.

Третім елементом є доповнення та розроблення правових інструментів та планів реагування на кризи з урахуванням практики використання «the principles of resilience», визначених у Північноатлантичному договорі [6].

Кризові ситуації можуть стати важливим досвідом для публічного адміністрування, допомогти визначити сфери для вдосконалення та впровадження інновацій у майбутній державній політиці.

Список використаних джерел:

1. NATO Strategic Concept (2022). Adopted at the Madrid Summit, 28-29 June 2022 NATO. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf
2. Outcome Document of the Ukraine Recovery Conference URC2022 “Lugano Declaration” (2022). URL: https://uploads-ssl.webflow.com/621f88db25fbf24758792dd8/62c68e41bd53305e8d214994_URC2022%20Lugano%20Declaration.pdf
3. Wojtowicz, N. (2020), Resilience against intentional shocks: a wargaming study of the relation between space, action and the residing population to resilience, Eastern Journal of European Studies, 11(1), pp. 5-26
4. Duit, A. (2016), Resilience Thinking: Lessons For Public Administration. Public Admin, 94: 364-380. URL: <https://doi.org/10.1111/padm.12182>
5. The George C. Marshall European Center for Security Studies (2023). Ukraine Shores Up National Resiliency With Legislation. URL: https://www.marshallcenter.org/en/news-archive/ukraine-shores-national-resiliency-legislation?fbclid=IwAR0Q_MmeKqPKyNpXT_vqACdfW4eS3OoZ6nXRrbW6zDRV3QPDz3RhlyU0JRE
6. NATO (2021). Resilience, civil preparedness and

Article 3. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm?selectedLocale=en

КАРАБІН ТЕТЯНА

*доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедри адміністративного, фінансового та
інформаційного права
Ужгородського національного університету
(Україна, м. Ужгород)*

**ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СТАНОВЛЕННІ
БАГАТОРІВНЕВОГО УРЯДУВАННЯ
(«MULTI-LEVEL» GOVERNANCE) В УКРАЇНІ**

Обґрунтування ідеї багаторівневого управління було здійснене ще у 90-х рр. XX століття як концептуальна відповідь на появу нових інституційних структур ЄС [1, с. 310] та узгодження дихотомії «міжурядового» та «наднаціонального» підходів і перспектив до наукових досліджень публічного урядування в рамках ЄС [2, с. 108]. Сучасне розуміння багаторівневого управління вийшло за рамки Європейського Союзу. Воно є сумішшю теорій та відображає процеси прийняття рішень, які передбачають одночасну мобілізацію органів публічної влади різних рівнів, а також неурядових організацій і громадських рухів. Саме через це воно проявляється і через інституційний вимір, пов'язаний із органами управління, кордонами та адміністративно-територіальними одиницями, бюджетами

тощо, і через функціональний вимір, що охоплює порядок і процедури адміністрування та прийняття рішень.

Для країн-членів ЄС «multi-level» governance визначає систему інституцій, засобів та дій органів наднаціонального, загальнодержавного, регіонального і локального рівнів, скоординованих між собою та із недержавними партнерами. Для України наднаціональний рівень не є рівнозначно актуальним, а акцент у багаторівневості перенесений на місцевий рівень. У зв'язку із муніципальною реформою та децентралізацією органи місцевого самоврядування в Україні набули властивостей самостійної ланки багаторівневого урядування, більше того, вони стали не тільки важливим елементом вертикальних взаємодій, але і важливим елементом горизонтальних координацій. На місцевому рівні відбувається перехід від міжбюджетних відносин до багаторівневого управління, а саме з'являються прояви мережовості у структурах. Можна стверджувати про реалізацію «мереживо-центричної системи ухвалення владних рішень» [3, с. 322]. Цьому є багато підстав та пояснень, проте у рамках цього тексту хотіла б зупинитися на одному правовому явищі, що стало підставою посилення цих проявів – це делегування як один із видів співробітництва територіальних громад.

Делегування є традиційним поняттям адміністративного права. Воно може реалізовуватися в системі адміністративних органів між співвідпорядкованими суб'єктами, між керівником органу і іншими посадовими особами органу, між суб'єктом владних повноважень і

приватними особами (фізичним та юридичним) [4, с. 93-94], які в результаті набувають повноважень та відбувається розширення суб'єктного складу публічної влади. Та найбільш поширеним делегування виступає у взаємодії місцевих адміністративних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Зокрема, Закон «Про місцеве самоврядування» визначає, що делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Відповідно, як слідує із логіки законодавця у цьому випадку добровільність у здійсненні делегованих повноважень не передбачена [5, с. 422]. Адже, крім того, що органи місцевого самоврядування наділяються делегованими повноваженнями законом (виконавчі органи сільських, селищних, міських рад), самоврядні органи (обласні та районні ради), хоч і делегують владні повноваження на основі свого рішення, все ж для них це є теж обов'язковим актом із-за відсутності власних виконавчих структур і неможливості забезпечити реалізацію своїх повноважень іншим способом [6, с. 86-87]. Така ситуація свідчить про те, що хоча фактично й існують так звані делеговані повноваження у розумінні закону «Про місцеве самоврядування», однак реального процесу делегування повноважень, тобто процесу передачі повноважень одного адміністративного органа іншому у відносинах між органами

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не існує.

Ситуація була змінена з прийняттям Закону «Про співробітництво територіальних громад» у 2014 році, коли на законодавчому рівні було встановлено повноваження органів місцевого самоврядування делегувати один одному на підставі договору про співробітництво виконання одного чи кількох завдань з передачею відповідних ресурсів (стаття 10 закону). Цього ж року Наказом Мінрегіону України було затверджено примірну форму договорів про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань (на даний час чинна примірна форма договору затверджена Наказом Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 05.04.2023 р. № 217). Також у 2014 році у Бюджетний кодекс України до статті 93 були внесені зміни, які регламентують можливість місцевих рад передавати кошти на здійснення окремих видатків місцевих бюджетів іншій місцевій раді у вигляді міжбюджетного трансферту до відповідного місцевого бюджету, у тому числі якщо на території територіальної громади недостатньо бюджетних установ, інших суб'єктів господарювання комунальної власності, які забезпечують надання публічних послуг. Передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад і укладання договору. Проте реальна можливість здійснювати співробітництво територіальних громад через делегування із передачею відповідних фінансових ресурсів наступила у 2015 році, коли розпочався

новий бюджетний рік і внесені зміни змогли бути реалізовані.

На даний час співробітництво територіальних громад є важливим інструментом розвитку громад. Навіть у час війни цей інструмент показав свою дієвість [7]. Відповідно до Реєстру договорів про співробітництво територіальних громад, що адмініструється Мінінфраструктури [8], станом на 05.05.2023 року укладено 941 договори про співробітництво у різних формах. Більшість, звісно – це спільне фінансування або спільна реалізація проекту. Проте із усіх зареєстрованих договорів – більше сотні – договори про співробітництво територіальних громад у формі делегування виконання окремих завдань. Причому, 12 із них укладено вже цього року.

Таким чином, можна стверджувати, що багаторівневе управління в Україні розвивається через створення мережеских відносин з-поміж органів місцевого самоврядування. Прийняте законодавство та створені фінансові інструменти крім того, що дозволили у рамках співробітництва напрацьовувати практику та оптимізувати роботу органів місцевого самоврядування, також надало «другого дихання» інституту делегування, перетворило його на інструмент взаємодії та надало йому ознак добровільності.

Список використаних джерел:

1. Багаторівневе управління (multi-level governance) в умовах модернізації публічної влади і становлення демократичного врядування в Україні: колективна монографія. За заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса : ОРІДУ

НАДУ, 2020. с. 310.

2. Gerge St. Multi-level system of governance and the European Union. In: Ian Bache, Matthew Flinders (Ed.) Multi-level Governance. Oxford University Press, 2004. P. 108.

3. Савчин М. В. Децентралізація влади та права людини і основоположні свободи. У: Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С.322.

4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. За ред. В.Галунька, О.Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 93-94.

5. Див. Карабін Т.О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення. Форум права. 2012. №4. С.442.

6. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації: Монографія. Ужгород: Гражда, 2016. С.86-87.

7. Карабін Т.О., Сюсько М. М. Співробітництво територіальних громад – ефективний інструмент подолання наслідків російської військової агресії в Україні. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія]. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. С. 156-160.

8. <https://mtu.gov.ua/content/reestr-dogovoriv-pro-spivrobotnictvo-teritorialnih-gromad.html>.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЛЕГЕЗА ЮЛІЯ

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, господарського
та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
(Україна, м. Дніпро)*

ДІДЖІТАЛІЗАЦІЯ ПРОЦЕСІВ ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВА ОСОБИ

Напрямами реалізації публічного інтересу у сфері національної безпеки є поміж інших складових екологічна безпека України [1, с. 148–150], сутність якої має певну історію розвитку та становлення. Доцільно вказати, що перші дослідження сутності екологічної безпеки як складника національної безпеки пов'язуються із серединою 90-х років минулого століття, та пов'язуються з усвідомлення незалежності держави, що потребувало доктринального забезпечення формування політики національної безпеки, вивчення засад національної безпеки як системного багатокomпонентного явища та однієї з фундаментальних основ державотворення [2, с. 243].

Забезпечення вимог екологічної безпеки, як складника національної безпеки України, в першу чергу, пов'язується з ужиттям заходів із запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям, подолання проявів екологічної злочинності, запобігання іншим формам правопорушень у сфері використання природних ресурсів, що в сукупності визначають ефективність здійснення державної політики із

забезпечення екологічних прав особи [3].

Разом з тим дослідження питань забезпечення вимог екологічної безпеки належить до міжгалузевої складової, що обумовлює необхідність окреслення низки наукових розробок, здійснених у межах науки екологічного права [4, с. 24–26; 5, с. 8–11]. У наявних роботах вчених основну увагу приділено питанням оптимізації адміністративно-правового механізму забезпечення права людини на безпечне довкілля [6]. Зокрема, окремі вчені акцентують увагу на тому, що запровадження та оптимізація адміністративно-правового механізму забезпечення вимог екологічної безпеки належить до ефективних засобів реалізації природоохоронної політики держави, забезпечення її дії [6, с. 56–60].

Утім не зважаючи на все більшу актуалізацію проблеми забезпечення вимог екологічної безпеки на сучасному етапі, ще в 1970-х роках дослідження стану охорони довкілля в Україні вказував на досить критичний рівень. Зокрема знищення навколишнього природного середовища відбувався внаслідок вирубування лісів, розорювання земель із подальшою зміною їх цільового призначення, осушення або обводнення територій, що, у свою чергу, негативно відбивалося на житті й здоров'ї громадян. Збільшення антропогенного технічного навантаження негативно впливали на рівень тривалості життя, що в декілька разів перевищували показники в інших розвинених державах світу. З 24 лютого 2022 року наведене посилилося активізацією руйнівних боєвих дій.

Наведене є основою для створення дієвого

адміністративно-правового механізму забезпечення та захисту публічних екологічних інтересів, особливо під час та після закінчення дії воєнного стану. Реалізація публічних екологічних інтересів на сучасному етапі потребує належного здійснення оптимальної державної політики з упровадження екологічної функції, що «має ґрунтуватися положеннями концепції виключного права власності Українського народу та конституційного права людини на безпечне довкілля» [7].

Обґрунтування стратегічно важливого значення інформації та побудови системи e-government на рівні декларативної ідеї було проголошено у Декларації принципів «Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті». У Женевській декларації принципів 2003 року було проголошено такі засади функціонування інформаційного суспільства, як прозорість, гласність, публічність доступу до відомостей про результати діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування [8; 9].

Функціонування системи egovernment у сфері охорони довкілля вимагає не лише створення умов доступності та прозорості інформаційного наповнення сервісів органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, але і створення умов для забезпечення їх безпеки у контексті дотримання вимог національної екологічної безпеки. До стратегічних документів, що одним із перших закріпили на національному рівні питання ефективності функціонування інформаційного суспільства в Україні є Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14, де закріплено

нагальність впровадження концепції e-government та доцільності розвитку і захисту національної системи публічних інформаційних сервісів [10].

Умовах сьогодення в Україні діє доволі розгалужена система публічних інформаційних сервісів, які умовно за об'єктом правовідносин можуть бути класифіковані на: публічні інформаційні сервіси, що надаються у сфері використання земельних ресурсів (державна реєстрація земельної ділянки; державна реєстрація меліоративної мережі; державна реєстрація обмежень у сфері використання земель; передача у власність (або користування) земельних ділянок сільськогосподарського призначення; надання відомостей про землі в межах територіальної громади; видача витягу з технічної документації з нормативної грошової оцінки земельних ділянок); публічні інформаційні сервіси у сфері використання водних ресурсів (надання експертного висновку щодо технічних умов на проведення інженерних робіт на землях водного фонду та об'єктах меліоративних систем; доступ до реєстру ліцензій на спеціальне водокористування) тощо.

Список використаних джерел:

1. Сабіров Р.Ф. Екологічна безпека як невід'ємна складова національної безпеки України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2010. № 1. С. 240–245.

2. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.

3. Барліт А.Ю. Поняття та зміст суб'єктивних публічних екологічних прав. URL: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2020/13/13.pdf>

4. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.

5. Андрейцев В.І. Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно-правового забезпечення. *Право України*. 2001. № 4. С. 8–11.

6. Шемшученко Ю.С., Погорілко В.Ф. Адміністративно-правова охорона природи Української РСР. Київ : Наук. думка, 1973. 128 с.

7. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. No 30. Ст. 141.

8. Женевська декларація принципів. Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті (Женева, 12 грудня 2003 р.). Асоціація підприємств інформаційних технологій України. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>

9. Женевський план дій. Женева, 12 грудня 2003 року. Асоціація підприємств інформаційних технологій України. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>

10. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КРАЙНИЙ ПАВЛО

*кандидат юридичних наук, асистент,
асистент кафедри публічного права юридичного факультету
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича
(Україна, м. Чернівці)*

**ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА
ФОРМУВАННЯ КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ
ОРГАНІВ В УКРАЇНІ
(АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

Система органів публічної влади в Україні в сучасних умовах знаходиться в ситуації, коли трансформаційні зміни, спричинені євроінтеграційними процесами, мають ключове значення для її розвитку. Це обумовлюється не тільки і не стільки бажанням політичного керівництва країни продемонструвати для західних партнерів спроможність швидко втілювати реформи у різних сферах суспільного життя. Суттєвим чинником у цьому процесі, без перебільшення, стало повномасштабне вторгнення РФ на територію України. З перших його хвилин перед всією системою влади, як цілісного механізму, нависла загроза яку можна було б сформулювати словами відомого британського драматурга Вільяма Шекспіра з його безсмертної трагедії «Гамлет, принц Датський»: «Бути чи не бути».

Після того як шок перших місяців пройшов і ми відчули твердий ґрунт під ногами, відповідні органи публічної влади почали активно працювати над забезпеченням ефективної діяльності на відповідних

напрямах починаючи від допомоги вимушено переселеним особам стосовно забезпеченням їх всім необхідним під час евакуації на безпечні території України, завершуючи проведенням відповідних конкурсів добору членів колективних органів, якими здійснюватиметься додержання вимог національного законодавства у частині здійснення правосуддя. Система органів публічної влади, так чи інакше, змогла відповісти на ті виклики які перед нею виникли. Очевидно, що такий ефект вдалось досягти завдяки проведеним раніше змінам, які стали наслідком обрання Україною фарватеру руху у напрямку до європейської сім'ї.

Наукові дискусії, законодавчі зміни та перспективні плани інтеграції національної правової системи стосовно переведення всієї системи органів публічної влади в нашій країні не припиняються навіть із введенням правового режиму воєнного стану. Як і Революція Гідності, початок повномасштабної збройної агресії ще раз змусив нас усвідомити та проаналізувати вплив євроінтеграційних процесів та їх проекцію на українське суспільство та державу, систему його органів. Не буде перебільшенням стверджувати що одним із головних надбань таких перетворень за всі роки стало закріплення на законодавчому рівні можливості інституцій громадянського суспільства активно долучатись до фахової діяльності із реалізації участі у здійсненні публічного управління в тандемі з органами публічної влади. Було чимало дискусій щодо того яку роль та місце мають зайняти консультативно-дорадчі органи з-поміж вже існуючих форм участі громадськості у процесах

публічної діяльності відповідних органів влади.

На сьогоднішній день, формування системи таких органів знаходиться у такому часовому відрізку функціонування коли слід провести всебічну оцінку ефективності їх діяльності. Якщо з точки зору суспільно-політичних наук такі органи є прогресивним кроком уперед який допоможе втілювати ідеї про демократичну участь зацікавлених учасників суспільно-політичного життя з врахуванням сучасних тенденції змін у громадянському суспільстві України, то для юридичної науки, в першу чергу, важливим є те, якими вони є за своєю правовою природою; які чинники впливають на їх утворення; який стан їх нормативно-правового забезпечення та ефективність діяльності з врахуванням положень діючого законодавства.

У своєму дослідженні ми хочемо привернути увагу до основних міжнародних документів за допомогою яких вдалось (більшою чи меншою мірою) сформувати національну концепцію консультативно-дорадчих органів які здійснюють свою діяльність при органах публічної влади та спробувати окреслити виклики, з якими вони зіткнулись під час введення воєнного стану та передбачити можливі варіанти їх подальшого розвитку.

Своїми прагматичними заявами про те, що Україна є невід'ємною частиною європейської сім'ї, переважна більшість представників української влади розпочинала та закінчувала полеміки ледь не з початку здобуття нашою державою незалежності який надавав їм необхідних політичних балів. Ключовим фактором, який не дозволяв

реалізувати вказану парадигму була, очевидно, завищена шкала очікувань від таких євроінтеграційних процесів. Ще одним важливим аспектом стало формування власної системи права та законодавства що вимагало набагато більше часу ніж передбачалось. Однак, не дивлячись на це, обрання загальноєвропейського вектору розвитку нашої держави набував своєї ваги та значення у суспільстві. Досить сказати про прийняту у 1996 році Конституцію України яка стала основою для розбудови української держави та суспільства у якій визначався рад прогресивних положень які відповідали найсучаснішим тенденціям тодішнього державотворення. Також, нею закріплювалось гарантоване ч. 1 ст. 38 право на участь в управлінні державними справами [1], яке, на нашу думку, сьогодні вимагає переосмислення та ширшого тлумачення із врахуванням вже діючої системи консультативно-дорадчих органів.

Поряд із цим, значну роль у цьому процесі відіграла Декларація про державний суверенітет України, згідно тексту якої «Україна виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах» [2]. Саме цей документ є моментом у часі який поклав початок процесам європейської та євроатлантичної інтеграції.

З поміж міжнародних юридичних актів, які вплинули на формування сучасної системи консультативно-дорадчих органів та їх функціонування в Україні: Угода про

партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1996 р. [3] та Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. (далі – Угода про асоціацію 2014 р.) [4]. Обидва документи є наочним підтвердженням поступального розвитку усієї системи органів публічної влади у вищезгаданому європейському фарватері.

Особливо цікавою, з точки зору аналізу адміністративно правового статусу консультативно-дорадчих органів, є положення Угоди про асоціацію 2014 р. щодо можливості утворення дорадчих органів в межах її реалізації. Так, у главі 13 «Торгівля та сталий розвиток» передбачено створення Дорадчої групи з питань сталого розвитку з метою надання рекомендацій щодо імплементації положень даної глави. До її складу можуть входити незалежні представницькі громадські організації, в яких об'єктивно представлені організації роботодавців та працівників, неурядові організації та інші заінтересовані сторони [4].

На рівні національного законодавства її адміністративно-правовий статус визначено Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради з питань торгівлі та сталого розвитку» від 13.06.2018 р. № 478 (далі – Рада) [5]. Цією ж постановою затверджено відповідне Положення, відповідно до якого «рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів

України, що утворюється з метою забезпечення започаткування роботи дорадчої групи з питань сталого розвитку та відбору кандидатів до групи експертів відповідно до статті 299 «Інститути громадянського суспільства» та статті 301 «Група експертів» глави 13 «Торгівля та сталий розвиток» розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [5].

Так, Кабінет Міністрів України як найвищий орган виконавчої влади, «забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» [1]. І в цьому аспекті, утворення консультативно-дорадчих органів є навіть не правом а обов'язком, оскільки лише в таким спосіб створюється можливість забезпечити участь громадськості у прийнятті рішень які стосуються такого важливого питання як вступ України до Європейського Союзу, адже, по своїй суті, Угода про асоціацію є одним із важливих кроків для досягнення вказаної цілі.

Варто зазначити що його утворення органу є подібним до існуючого в Україні механізму участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. Останньою передбачається створення при органах виконавчої влади громадських рад які є

«тимчасовими консультативно-дорадчими органами, утвореними для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики» [6]. Тобто, такі консультативно-дорадчі органи схожі за своєю правовою природою. По-перше, вони утворюються для створення додаткової можливості інституціям громадянського суспільства здійснювати активну участь у вирішенні публічних справ. По-друге, вони надають «бустерну» допомогу конкретному органу влади та може покращити результати діяльності останнього. По-третє, їх створення визначається як на рівні національного законодавства так й на рівні двосторонніх міжнародних угод. По-четверте, вони можуть здійснювати своє призначення лише в тих країнах і суспільствах у яких визнається і дотримується принцип верховенства права, а людина займає центральне місце у діяльності відповідних органів публічної влади.

Діяльність таких консультативно-дорадчих органів в Україні не дивлячись на закріплення їх адміністративно-правового статусу викликає ряд питань. До прикладу, до сьогоднішнього дня не врегульовано на законодавчому рівні можливість утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування чим повністю ігнорується виконання взятих на себе зобов'язань у світлі реалізації Хартії місцевого самоврядування, яка є невід'ємною складовою євроінтеграційного руху України. Також, згідно Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 6 грудня 2001 р. № Rec (2001) встановлено основоположні засади

(принципи) забезпечення політики участі на місцевому рівні. Безпосередньо такими, які стосуються можливості утворення консультативно-дорадчих органів (у т. ч. громадських рад), на нашу думку, є зв'язки між органами місцевого самоврядування і громадянами; акцент на участі громадян щодо задоволення їхніх вимог та очікувань стосовно забезпечення належної відповіді на потреби, які вони (громадяни) висловлюють [7, с. 97-98]. Це лише посилить та вдосконалисть існуючий механізм захисту прав і свобод людини і громадянина.

Варто також згадати й про консультативно-дорадчі органи які можуть створюватись при Президентові України згідно положень п. 28 ст. 106 Конституції. В умовах дії правового режиму воєнного стану, задля післявоєнної відбудови України на підставі Указу Президента України від 21 квітня 2022 року №266/2022 створено Національну раду з відновлення України від наслідків війни (далі – Рада) та затверджено відповідне Положення. Остання є консультативно-дорадчим органом при Президентові України та має певні особливості у своєму адміністративно-правовому статусі. Ключовим її завданням є розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України. Але, насправді, прогресивним положенням є включення до її складу представників міжнародних організацій та незалежних експертів (за їх попередньою згодою). Це надає змогу перейняти такий досвід для ефективного функціонування таких консультативно-дорадчих органів при Президентові України. Цікавою є

структура такого органу що впливає на ефективність його діяльності.

Прикладом такої ефективної стало створення у його межах 24 робочих груп які здійснюють свою діяльність за наступними напрямками: європейська інтеграція; аудиту збитків, понесених внаслідок війни; права людини; захист прав дітей тощо. Кожна із таких груп розробила план заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України, вказавши перелік пропозицій щодо пріоритетних реформ та стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди. Ми вважаємо що така організаційна структура консультативно-дорадчого органу демонструє свою максимальну ефективність та дозволяє вирішувати широкий спектр завдань за участі представників науки, провідних фахівців у тих чи інших сферах тощо.

Вплив євроінтеграційних процесів на формування системи консультативно-дорадчих органів та їх адміністративно-правового статусу призвели до формування окремого виду суб'єктів адміністративного права, які мають власну унікальну правову природу, свій адміністративно-правовий статус та визначене законодавство, яким врегульовується їх діяльність. В умовах сьогодення, коли наша держава реалізуватиме діяльність з повоєнного відновлення, на нашу думку, значення та роль таких консультативно-дорадчих органів має зрости. Вони повинні перетворитись на свого роду «мозкові центри» у яких

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

присутні фахівці з необхідної сфери пропонуватимуть алгоритми вирішення тих чи інших завдань. Це відповідатиме загальноєвропейським цінностям у сфері налагодження ефективної взаємодії між інституціями громадянського суспільства та державою.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

2. Декларація про державний суверенітет України : Декларація Верхов. Ради Укр. Рад. Соціаліст. Респ. від 16.07.1990 р. № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

3. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Угода Україна від 14.06.1994 р. : станом на 1 верес. 2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text (дата звернення: 08.05.2023).

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода Україна від 27.06.2014 р. : станом на 25 жовт. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 08.05.2023).

5. Про утворення Ради з питань торгівлі та сталого

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

розвитку: Постанова Каб. Міністрів України від 13.06.2018 р. № 478: станом на 20 берез. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/478-2018-п#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

6. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 : станом на 15 верес. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

7. Крайній П. І. Громадські ради в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія/ П. І. Крайній. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. – 160 с.

8. Урядовий портал. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади в Україні.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi> (дата звернення: 08.05.2023).

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОЛПАКОВ ВАЛЕРІЙ

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного і адміністративного права
Запорізького національного університету
(Україна, м. Запоріжжя)*

СТАНДАРТИ ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА У ВІДНОСИНАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Довідкові видання визначають гуманітарне право як частину міжнародного права, яка встановлює правила та норми для захисту прав та гідності людей в умовах збройних конфліктів. Воно також відоме як право воєн чи міжнародне гуманітарне право (скорочено МГП). Гуманітарне право регулює поведінку збройних конфліктів, включаючи захист цивільних осіб, військовополонених, поранених та хворих, а також надання гуманітарної допомоги. Його норми забороняють використання певних видів зброї та методів ведення війни. Основними джерелами гуманітарного права є: а) міжнародні договори (включаючи Женевські конвенції 1949 року, їх додаткові протоколи, та інші документи); б) документи щодо забезпечення прав людини; в) звичайне міжнародне право; г) судові рішення. Гуманітарне право має на меті захист найбільш уразливих груп під час конфліктів та зниження людських страждань, пов'язаних із війною[1, с. 664-665].

Його предтечою постали ідеї про укладення юридично обов'язкових документів (угод, договорів, конвенцій, пактів, протоколів, декларацій) щодо: а) захисту поранених у діючих

арміях і б) формування національних товариств (об'єднань, спільнот, альянсів) для підготовки фахівців і концентрації матеріальних ресурсів з метою допомоги пораненим і хворим під час війни.

У часи "нової історії" найбільш виразно вони були сформульовані у книзі женевського комерсанта Жана Анрі Дюнан (Jean Henri Dunant) "Спогади про Сольферіно" (1862 р.) про достовірні і трагічні наслідки кривавої битви, що сталася поблизу італійського містечка Сольферіно в 1859 році.

Фактично Дюнан виклав перше дослідницьке бачення особливостей гуманітарного руху в умовах збройних конфліктів. Оприлюднені тези і обґрунтування утворили базис для створення у 1863 році організації, яка пізніше стала відома як Міжнародний комітет Червоного Хреста [2, с. 39-40].

Офіційно назву Міжнародний Червоний Хрест було затверджено в 1928 році на 13-й міжнародній конференції в Гаазі. На конференції був прийнятий статут організації, який змінювався згодом в 1952 і 1965 роках. А вперше День Червоного Хреста був відзначений в 1948 році. Офіційна назва Дня з часом змінювалося, «Всесвітній день Червоного Хреста і Червоного Півмісяця» він носить з 1984 року. На 25-й міжнародній конференції Червоного Хреста, що відбулася в жовтні 1986 року, було затверджено нову назву організації — Міжнародний рух Червоного Хреста і Червоного Півмісяця (МЧХЧП). Головне

завдання надання допомоги пораненим, хворим і військовополоненим під час озброєних конфліктів, допомога жертвам стихійних лих. В даний час співробітники та волонтери Міжнародного Червоного Хреста працюють більш ніж у 180 країнах світу. Історія Українського Червоного Хреста бере свій початок у XVIII столітті, від козацьких часів. Благодійні медичні заклади тоді називалися Запорізьким Спасом і знаходилися під Каневом, що недалеко від Києва, і також в інших місцевостях України. У них лікувалися поранені козаки.

Таким чином, природа гуманітарного права триєдина. Її перший генетичний контур юридична фіксація правил і норм та їх обов'язковість в умовах війни для учасників конфлікту; другий реальна допомога особам, які постраждали в наслідок воєнних дій; третій генетичний контур дослідницький. Згадаємо, що все почалось з дослідження військового зіткнення при Сольферіно.

Кожний із зазначених контурів отримав еволюційний розвиток у часі і просторі. Юридична фіксація відбулася насамперед у міжнародних конвенціях, пактах і деклараціях. З їх кейсу згадаємо такі: Гаазька конвенція про закони і звичаї сухопутної війни [3]; Женевська конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях[4]; Женевська конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, із складу збройних сил на морі [5]; Женевська конвенція про поводження з військовополоненими [6] та інші.

Реальна практична допомога особам, які постраждали в наслідок воєнних дій характеризується багатовекторністю і забезпечується гуманітарним правом: а) у сферах освіти, економіки, медицини, юриспруденції, соціального консультування тощо; б) із застосуванням м'якої сили (soft power) та розумної сили (smart power); в) залученням державних ресурсів і можливостей громадянського суспільства.

З цього приводу доречно згадати практичні словники з гуманітаристики юридичного директора організації "Лікарі без кордонів" (Франція) Франсуази Буше-Сольньє (Françoise Bouchet-Saulnier), 4-те видання якого датується жовтнем 2013 року [7], а також Франсуа Рубіо (Francisco Rubio) і Кристель Гуре (Christelle Huré), робота яких містить майже 500 визначень і оперує поняттям (і терміном) "гуманітарний світ" [8].

Дослідницький контур гуманітарного права генерує у своєму "плавильному котлі" позитивні результати практичної діяльності і дослідницькі здобутки фахівців різних юридичних галузей і правових шкіл. Насамперед це стосується сфери прав людини. У публікаціях присвячених цим питання доводиться, що норми гуманітарного права і норми права прав людини комплементарні, тобто доповнюють одна одну.

З цього приводу є сенс послатися роботи Жана Пикте (автор терміна "міжнародне гуманітарне право") "Розвиток та принципи міжнародного гуманітарного права" (1982); Ганса-Петера Гассера

*"Вступ до міжнародного гуманітарного права" (1991);
Еріка Давида "Принципи права збройних конфліктів"
(1994, 2012 5-те вид); Януша Сімонідеса "Права
людини: поняття та стандарти" (2000); Нільса
Мельцера "Міжнародне гуманітарне право. Загальний
курс" (2017); Гаррі Соліса "Право збройних конфліктів:
міжнародне гуманітарне право в умовах війни (2021)
та інших.*

Аналіз їх суджень свідчить, що гуманітарне право: по-перше, не виключає застосування нормативного матеріалу різних юридичних галузей; по-друге, вимагає від держави-окупанта дотримуватись (наскільки це можливо) законів окупованої держави; по-третє, не є мотивом для денонсації внутрішніх нормативних установлень у зонах конфлікту; по-четверте, при регулюванні відносин відсилає до внутрішнього законодавства учасників конфлікту; по-п'яте, сприяє розкриттю нездатності внутрішнього законодавства, розрахованого на мирний час, регулювати відносини в умовах воєнного стану.

Наведені та інші роботи відбивають послідовну еволюцію гуманітаристики, проектують напрями дискусій, збуджують зацікавленість у діях гуманітарного змісту, стимулюють пошук новітніх і ефективних методів і форм гуманітарної діяльності, інтеграцію конкретної практики і дослідницької діяльності.

Останнім часом у фокусі новел фіксуються здобутки гуманітарної дипломатії. Одним із знакових досліджень цього феномену є підстави вважати дисертацію Асми Махай-

Бател "Гуманітарна дипломатія та міжнародне гуманітарне право: від емпіризму до каталітичної дипломатії" [9].

За її баченням, концепція гуманітарної дипломатії з'явилася у 2000-х роках на осмислені практики імпліцитних переговорів по проблемам гуманітаристики. Призначення цієї дипломатії – переконати публічних лідерів у доцільності завжди і за будь-яких обставин діяти на користь вразливих груп населення, дотримуючись і поважаючи при цьому основні гуманітарні принципи.

Вона охоплює діяльність гуманітарних акторів, яка має метою отримання від політичної та військової влади "затишного" простору для своєї діяльності. Ця діяльність включає, наприклад, гарантування безпечної присутності гуманітарних організацій у певній країні, доступ до переговорів з цивільним населенням, що потребує допомоги та захисту, моніторинг програм допомоги, забезпечення поваги до норм міжнародного права, підтримку гуманітарних організацій та їх цілей на різних соціально-політичних рівнях. Таким чином, гуманітарна дипломатія виступає актуальним каналом доступу до найуразливіших верств населення.

Українські дослідники відмічають, що на вітчизняному правовому просторі гуманітарне право характеризують: а) стійка тенденція до розширення сфери суспільних відносин, на які розповсюджується вплив цього права; б) кількісне зростання і якісна еволюція функцій організаційно-структурних утворень, які забезпечують реалізацію його норм; в) постійне розширення суб'єктів

правового захисту; г) збільшення кола ситуацій, у яких виявляються жертви збройних конфліктів [10, с. 28].

Актом імплементації стандартів міжнародного гуманітарного права в український правовий простір стала "Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України" [11]. Тригером їх актуалізації в умовах воєнного стану, як свідчить аналіз [12, с.110], стали Указ Президента України від 24.02.2022 року "Про введення воєнного стану в Україні"[13] і Закон України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин"[14].

З цього приводу доречно констатувати, що дослідження процесів імплементації стандартів міжнародного гуманітарного права в український правовий простір важко визнати активними і такими що адекватні викликам часу. Перш за все, така оцінка пов'язана із їх кількісними показниками. Лише дві дисертаційних роботи можна вважати більш-менш відомими і доступними для опрацювання. Йдеться про дисертації В. Х. Ярмачі (Ярмачі В. Х. Міжнародне гуманітарне право, що застосовується в період збройних конфліктів та імплементація його Україною. Автореф. дис... к.ю.н., спец.12.00.11. Х.: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2003. 19 с.) і Піддубної М. В. (Імплементація норм міжнародного гуманітарного права про воєнні злочини у Кримінальний кодекс України. Автореф. дис... к.ю.н. спец. 12.00.08. К.: Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2020.

17 с).

Відповідно до Інструкції, на українському правовий простір міжнародне гуманітарне право (право збройних конфліктів) розуміється як система міжнародно визнаних правових норм і принципів, що застосовуються під час збройних конфліктів, встановлюють права і обов'язки суб'єктів міжнародного права щодо заборони чи обмеження використання певних засобів і методів ведення збройної боротьби, забезпечення захисту жертв конфлікту та визначають відповідальність за порушення цих норм. Норми міжнародного гуманітарного права вступають у дію з початком збройного конфлікту або операції з підтримання миру і безпеки.

Аналіз інструкції показує, що регулюючий вплив її норм корелюється із стандартами у яких провідне місце визнається, по-перше, за вимогою до сторін, які беруть участь у конфлікті, за всіх обставин проводити різницю між цивільним населенням та безпосередніми учасниками воєнних дій (комбатантами) з метою забезпечення захисту цивільного населення та цивільних об'єктів;

по-друге, заборонено нападати як на цивільне населення загалом, так і на окремих мирних громадян. Напади мають бути спрямовані лише проти військових об'єктів. Особи, які не беруть або припинили брати участь у бойових діях, мають право на повагу до їхнього життя, а також фізичної та психічної недоторканності. Таким людям має бути забезпечений захист та гуманне звернення за всіх обставин без будь-якої дискримінації;

по-третє, заборонаю вбивати або наносити поранення противнику, який здався в полон або не може більше брати участь у бойових діях;

по-четверте, встановленням до сторін, що беруть участь у конфлікті, та особи зі складу збройних сил, обмежень права вибору методів та засобів ведення бойових дій, а також заборон застосовувати зброю або методи ведення бойових дій, які можуть спричинити непотрібні втрати або зайві страждання;

по-п'яте, за вимогою до сторін, які беруть участь у конфлікті, підібрати поранених та хворих, надавати їм медичну допомогу. Допомога має бути надано тим боком конфлікту, у владі якої вони опинилися. Необхідно забезпечити захист медичного персоналу та медичних установ, а також їх транспорту та обладнання;

по-шосте, сторони, які беруть участь у конфлікті, визнають об'єктом спеціального захисту емблему червоного хреста або червоного півмісяця на білому тлі. Особи та об'єкти, що використовують емблеми червоного хреста та червоного півмісяця, не можуть зазнавати нападу;

по-сьоме, взяті в полон учасники воєнних дій та цивільні особи, які перебувають у владі противника, мають право на збереження життя, повагу до їхньої гідності, особистих прав та переконань (політичних, релігійних та інших). Вони мають бути захищені від будь-яких насильницьких дій та репресалій. Вони мають право на листування зі своїми сім'ями та на отримання допомоги. Кожній людині мають бути надані основні судові гарантії.

Таким чином, гуманітарні міжнародні практики, імплементовані в український правовий простір, впроваджують правові засоби врегулювання конфліктів у відносини воєнного стану, щоб захистити жертв таких конфліктів і не допустити руйнувань, які ставлять під загрозу існування людей у районах, де вони відбуваються.

Список використаних джерел:

1. Репецький В. М., Дмитрієв А. І. Міжнародне гуманітарне право. Юридична енциклопедія В 6 т. Редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. "Укр. енцикл.", 1998. Т. 3. 2001. 792 с. С. 664-665.

2. Вивчаючи міжнародне гуманітарне право: навчально-методичний посібник / за ред. Т. Короткого. Київ, УГСПЛ; Одеса Фенікс, 2019. 39 с.

3. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. Гаага, 18 жовтня 1907 року. Офіційний вісник України. 2017, № 2, ст. 67.
https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_222

4. Конвенція про поліпшення долі поранених і хворих у діючих арміях. Женева, 12 серпня 1949 року. Офіційний вісник України. 2010, № 62, ст. 2180;
https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_151.

5. Конвенція про поліпшення долі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, зі складу збройних сил на морі. Женева, 12 серпня 1949 року. Офіційний вісник України. 2010, № 62, ст. 2181;
https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_152

6. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими. Женева, 12 серпня 1949 року. Офіційний вісник України. 2010, № 62, ст. 2179; https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_153

7. Bouchet-Saulnier F. Dictionnaire pratique du droit humanitaire. Rowman littlefield ed. 2013. P. 760.

8. Rubio F., Huré C. Dictionnaire pratique de l'humanitaire. Ellipses, 2010. P. 272.

9. Asma Mahai-Batel. Humanitarian diplomacy and international humanitarian law: from empiricism to catalytic diplomacy. University of the Côte d'Azur. Submitted on 18 Dec 2021. P. 553. <https://theses.hal.science/tel-03491862>.

10. Міжнародне гуманітарне право. Посібник для юриста / за ред. Т. Р. Короткого Київ-Одеса, Фенікс, 2016. 2017. 145 с. С.28. URL.: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/МНП-final.pdf>.

11. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України. Офіційний вісник України. 2017, № 61, ст. 1886, із змінами від 16.05.2022.

12. Колпаков В. К. Правовий статус зниклих безвісті в період воєнного стану. Забезпечення прав людини в умовах воєнного стану в Україні: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (15 грудня 2022 року) / за ред. П. Діхтєвського. Київ: КНУ ім. Тараса Шевченка, 2022. 203 с. С. 109-112

13. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022. № 64/2022. Голос

України № 37 від 24.02.2022.

14. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Закон України від 12.07.2018 № 2505-VIII. ВВР, 2018, № 38, ст.280 (в редакції Закону № 2191-IX від 14.04.2022).

СОБАКАРЬ АНДРІЙ

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Дніпро)*

НЕОБХІДНІСТЬ ТА ЗАВДАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Сучасний етап демократизації країни, лібералізації економіки, розвитку основних інститутів громадянського суспільства характеризується наявністю деструктивних явищ, які впливають на здійснення соціально-економічних реформ та ставлять під загрозу дотримання прав і свобод громадян. Відтак не випадково підвищену увагу сучасної юридичної науки вже багато років проблема підтримання правопорядку насамперед засобами адміністративного права, оскільки його стабільність і захищеність є необхідними умовами становлення громадянського демократичного

українського суспільства. Найбільшу небезпеку за таких умов для правопорядку становлять адміністративні правопорушення (адміністративні делікти), які у загальній структурі скоєних у країні протиправних діянь займають значне місце та характеризуються великою масштабністю. Дотримання вищезгаданих норм (правил), безумовно, відповідає інтересам громадян, суспільства та держави, а їх порушення призводить до шкідливих та суспільно небезпечних наслідків.

Одна із суттєвих особливостей обов'язкових правил у сфері публічного управління полягає в тому, що вони захищаються адміністративними нормами, а їх порушення кваліфікується як адміністративне, що відповідно тягне настання адміністративної відповідальності. Остання є складною і багатогранною категорією адміністративного права, яка вимагає поглибленого вивчення та дослідження з причин того, що: 1) адміністративна відповідальність є різновидом державного примусу, регульованого адміністративно-правовими нормами, а заходи адміністративної відповідальності знаходять застосування як кінцевий результат впливу держави на порушників відповідних норм разом із заходами адміністративного запобігання, припинення, адміністративно-відновлювальними та заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

2) заходи адміністративної відповідальності разом із іншими видами адміністративного примусу є найважливішими завданнями адміністративного права,

адміністративно-правової науки та юридичної адміністративно-деліктної практики;

3) правові норми, що встановлюють види заходів адміністративної відповідальності, склади адміністративних правопорушень, порядок та особливості їх застосування, становлять відокремлену частину адміністративного права, що називається інститутом адміністративної відповідальності та входять до складу адміністративно-деліктного законодавства. Воно розглядається як одна із основних форм закріплення і реалізації адміністративної політики держави, оскільки саме за допомогою закону адміністративна політика виконує одну із основних своїх функцій - деліктолізацію діянь, тобто нормативне їх визнання в якості адміністративних правопорушень [1, с. 233]. Виходячи із розуміння законодавства як форми існування правових норм, відзначимо, що адміністративно-деліктне законодавство слід розглядати як форму закріплення та існування адміністративно-деліктних правових норм, міру надання їм визначеності і об'єктивності, їх організації та об'єднання в конкретні правові акти. В той же час під формою права розуміють об'єктивоване належним чином правове встановлення, яке тривало і одноманітно втілюється в юридичній практиці, поведінці суб'єктів права, гарантовано до виконання силою авторитету і державного примусу, визнано носіями права в якості регулятора суспільних відносин [2, с. 42];

4) адміністративна відповідальність є перш за все заходом примусового впливу держави, що застосовується до

особи, винній у скоєнні адміністративного правопорушення, обмежує майнові (немайнові) права порушника чи встановлює їй додаткові обов'язки – зазнавати несприятливих наслідків. Застосування адміністративної відповідальності завжди зумовлено вчиненням адміністративного порушення, наслідком якого є призначення санкції (адміністративного покарання) або застосування до особи, підозрюваної у вчиненні провини, запобіжного заходу. Адміністративні покарання повинні бути пропорційні ступеню суспільної небезпеки делікту та передбачати застосування до порушника заходів юридично владного впливу;

5) вказаний вид юридичної відповідальності знаходить своє зовнішнє вираження під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке здійснюється спільними зусиллями різних суб'єктів адміністративної юрисдикції, органів прокуратури та посадових осіб виконавчої влади, місцевого самоврядування, судьями (судами) тощо;

6) норми, що регулюють загальні положення і принципи законодавства про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктного законодавства); перелік видів адміністративних покарань та правил їх застосування; порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, в тому числі встановлення заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; порядок виконання постанов про призначення адміністративних покарань,

складають основу адміністративно-деліктного законодавства, що за останні роки зазнало кардинальних змін, особливо пов'язаних із Кодексом України про адміністративні правопорушення, як головного законодавчого акту в цій сфері. Основні положення останнього відзначаються застарілістю, насамперед щодо питань про необхідну оборону, про звільнення від відповідальності внаслідок малозначності, можливості передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу, низьких розмірів штрафів, наявності багатьох так званих «неробочих» норм тощо.

Необхідність проведення модернізації (оновлення) адміністративно-деліктного законодавства не викликає сумніву та підтверджує необхідність широкого громадського, наукового та експертного обговорення питань його вдосконалення, для чого слід виробити концепцію відповідного проекту, орієнтовану на забезпечення балансу конституційних принципів захисту прав і свобод громадян, з одного боку, і простоти та оперативності (швидкості) процедури притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, з іншого боку. Має бути вироблене чітке розуміння як системи адміністративно-деліктного законодавства, так і усвідомлення того, якою має бути форма основного нормативно-правового акту в цій сфері правового регулювання, чи то єдиний кодифікований акт у продовження чинного нині Кодексу України про адміністративні правопорушення, чи то декілька систематизованих документів, і т.д. Серед вчених лунають

пропозиції щодо найменування кодифікованого акта, яке має відображати його сутність та призначення – зокрема пропонується Кодекс про адміністративні проступки, Адміністративно-деліктний кодекс, Кодекс адміністративної відповідальності тощо. Проте, на наше переконання, назва кодексу не може прямо впливати на ефективність застосування його положень. Головним має залишатися якість нормативного матеріалу, відсутність колізій, дублювань, застарілих положень, логічна побудова тощо.

Таким чином, адміністративно-деліктне законодавство постійно привертатиме увагу теоретиків права, оскільки застосування адміністративної відповідальності постійно буває суперечливим, а також викликає безліч суперечок та бажання внести зміни до чинного адміністративно-деліктного законодавства. Іншими словами, модернізація адміністративно-деліктного законодавства спрямована на його приведення до інших юридичних параметрів. При цьому важливо враховувати, що Кодекс України про адміністративні правопорушення є одним із фундаментальних систематизованих нормативно-правових актів у сфері адміністративної відповідальності, що обґрунтовує найжорсткіші вимоги до максимальної чіткості у встановленні ідеології адміністративної відповідальності. Постає також необхідність закріплення в КУпАП принципів пропорційності, справедливості та індивідуалізації адміністративної відповідальності, оскільки адміністративне покарання має встановлюватися законодавцем та призначатися правозастосовником з урахуванням характеру

вчиненого правопорушення, розміру заподіяної шкоди, ступеня вини правопорушника, його майнового стану та інших суттєвих обставин діяння.

Список використаних джерел:

1. Павловська Н.В. Адміністративно-деліктне законодавство та шляхи його удосконалення. *Наукові записки: право*. 2019. № 7. С. 232-236.
2. Самбор М. А. Адміністративно-деліктні правовідносини: окремі погляди на поняття та зміст / М. А. Самбор // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 36-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_6_10.

ЗАЯРНИЙ ОЛЕГ

*професор кафедри інтелектуальної власності та
інформаційного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор,
Національний експерт Офісу Ради Європи в Україні
(Україна, м. Київ)*

**ДО ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ
МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ
ЗА КОНВЕНЦІЄЮ РАДИ ЄВРОПИ № 108
В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ**

Одним із найбільш негативних наслідків війни російської федерації проти України є системне втручання у

приватне і сімейне життя громадян, що здійснюється як шляхом вчинення насильницьких дій проти різних категорій населення, так і через незаконну обробку персональних даних. Остання категорія порушень тісно переплітається із системними загрозами для кібербезпеки України і часто проявляється у зв'язку з несанкціонованим доступом до публічних реєстрів, оприлюднення відомостей про військовослужбовців, військовополонених, інших категорій осіб, які зазнали істотних обмежень прав людини.

Разом з ратифікацією 06.07.2010 року Конвенції «Про захист фізичних осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» від 28.01.1981 року № 108 (далі – Конвенція № 108) [1] та Додаткового протоколу до неї від 08.11.2001 року (далі – Додатковий протокол до Конвенції № 108) [2], Україна прийняла на себе зобов'язання щодо забезпечення прав учасників відносин у сфері обробки персональних даних. Водночас, прояв наслідків війни істотно позначився на пріоритетах виконання Україною відповідної категорії міжнародних правових зобов'язань.

Метою цієї роботи є аналіз основних напрямів та механізму виконання Україною положень Конвенції Ради Європи № 108 в період дії правового режиму воєнного стану, формулювання рекомендацій щодо удосконалення підходів щодо забезпечення прав учасників відносин у сфері обробки персональних даних.

За своїм змістом положення Конвенції Ради Європи № 108 мають зобов'язальний характер. Вони встановлюють не лише обов'язки Держав-учасниць конвенції щодо

забезпечення належного рівня захисту персональних даних, але і передбачають негативні зобов'язання, тобто обов'язки щодо недопущення випадків незаконної обробки персональних даних.

Аналіз наукової та аналітичної літератури загалом вказує на високу оцінку ступеня виконання Україною вимог Конвенції Ради Європи № 108 [3, с. 214].

Серед ключових аспектів, які характеризують значні кроки в напрямку забезпечення належного захисту персональних даних, зокрема, в період дії правового режиму воєнного стану необхідно визначити наступні:

- Встановлення в нормах Закону України «Про захист персональних даних» вимог до мети, підстав і процедур обробки персональних даних, що відповідають положенням Конвенції Ради Європи № 108.

- Законодавче закріплення прав суб'єктів персональних даних та гарантій їх належної реалізації.

- Покладення на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини повноважень наглядового органу у сфері захисту персональних даних, що вивело на рівень парламентського контролю завдання щодо виконання вимог Конвенції Ради Європи № 108.

- Уніфікація на підзаконному рівні, переважно у постановах Кабінету Міністрів правил обробки персональних даних у публічних реєстрах, тобто дотримання вимог Конвенції на стадії проєктування інформаційних ресурсів, держателем яких виступають суб'єкти владних повноважень, тощо.

Разом з тим, аналіз чинного законодавства України про захист персональних даних з урахуванням викликів воєнного часу дозволяє нам виокремити окремі напрями діяльності держави у сфері виконання міжнародних зобов'язань у сфері захисту персональних даних, які потребують істотного удосконалення.

Йдеться, зокрема, про наступні проблеми:

- Необхідність термінологічного узгодження норм законодавства України про захист персональних даних з міжнародними стандартами Ради Європи. Перед усім ця проблема перебуває у фокусі визначення учасників відносин у сфері обробки персональних даних та підходів до розуміння сутності автоматизованої обробки персональних даних.

- Наявність певних термінологічних і процедурних розбіжностей між нормами Закону України «Про захист персональних даних» та підзаконними нормативно-правовими актами, якими встановлюються особливості обробки персональних даних в окремих сферах суспільного життя: наданні гуманітарної допомоги, обліку віськово зобов'язаних осіб, реалізації міграційних процедур, розвитку цифрової інфраструктури розумних міст, діяльності Національної поліції, тощо.

- Відсутність в Україні самостійного наглядового органу у сфері захисту персональних даних та, як наслідок, законодавча невизначеність широкої групи регуляторних процедур у сфері обробки персональних даних.

За своєю сутністю окреслені недоліки законодавства про захист персональних даних і практики його застосування перебувають у нерозривному зв'язку з передбаченим у статті 3 Конституції України обов'язком держави забезпечувати утвердження і забезпечення прав людини на всі території нашої держави [4, с. 86].

Серед основних інструментів посилення ефективності виконання Україною зобов'язань за Конвенцією Ради Європи № 108 можна виокремити наступні:

- Необхідність прийняття Верховною Радою України нової редакції Закону України «Про захист персональних даних». Необхідно підкреслити, наразі в Україні вже підготовлено до повторного першого читання відповідний Законопроект за № 8153, який був зареєстрований у Верховній Раді України 25.10.2023 року [5]. Законопроектом конкретизовані принципи, підстави та процедури обробки персональних даних з урахуванням вимог Модернізованої конвенції Ради Європи № 108 – Конвенції – 108+ та Генерального регламенту Європейського Союзу у сфері захисту персональних даних (GDPR). Поряд з цим у тексті згаданого законопроекту своє самостійне вирішення одержали особливості обробки персональних даних в діяльності правоохоронних органів, суб'єктів ринку електронних комунікацій, в діяльності медіа, соціальних мереж, у трудових відносинах із суб'єктом персональних даних, тощо.

- Ратифікація Модернізованої редакції Конвенції Ради Європи № 108 – Конвенції 108+ [6]. Зберігаючи

зобов'язальну природу у сфері захисту персональних даних, вказаний міжнародно-правовий акт фактично закріпив найновіші вимоги до процесу обробки персональних даних для Держав-членів Ради Європи. Водночас, як наголошується у самій Конвенції Ради Європи № 108+, її ратифікація є можливою лише за умови адаптації норм національного законодавства до її положень та вимог GDPR. Від так, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій частині вбачається можливим лише після прийняття нової редакції Закону України «Про захист персональних даних». Як зазначено у звіті України про стан виконання положень Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом, ратифікація вказаної Конвенції повинна забезпечити виконання нашою Державою вимог статті 15 згаданої Угоди з Європейським Союзом [7].

- Необхідність утворення окремого наглядового органу у сфері захисту персональних даних, компетенція якого зможе поєднати поряд з контрольно-наглядовими, також окремі регуляторні повноваження у відповідній сфері правового регулювання. На сьогоднішній день в літературі тривають дискусію стосовно можливої організаційно-правової форми діяльності наглядового органу у сфері захисту персональних даних. Однак, думка переважної більшості дослідників збігається в тому, що це має бути колегіальний центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, наприклад, Національна комісія у сфері доступу до публічної інформації та захисту персональних даних [3, с. 217].

- Вироблення уніфікованих підходів до правового регулювання обробки персональних даних у публічних реєстрах. В цьому контексті актуальним вбачається затвердження Кабінетом Міністрів України положень про публічні інформаційні системи(бази даних, реєстри), правил обробки персональних даних таких інформаційних ресурсах на основі типової структури, узагальнених вимог до процесів обробки інформації про фізичних осіб, а також затвердження наказом Адміністрації державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України типової форми технічного завдання на розробку баз персональних даних (захист даних за проектуванням).

Таким чином, не зважаючи на істотні виклики до процесів обробки персональних даних, спричинених війною проти України, на сьогоднішній день наша Держава робить конкретні кроки для забезпечення належного виконання своїх зобов'язань за Конвенцією Ради Європи № 108. Разом з тим, поряд з виконанням Україною позитивних зобов'язань, актуальним завданням для Держави залишається здійснення практичних заходів щодо зменшення кількості випадків незаконної обробки персональних даних в період дії воєнного стану, дотримання процедур правомірної обробки інформації про фізичну особу.

Список використаних джерел:

1. Про Захист фізичних осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 р. № 108. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326. (дата звернення: 10.05.2023 року).

2. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних від 8 листопада 2001 року : Міжнародний документ Ради Європи від 08.11.2001. Офіційний вісник України від 14.01.2011, № 1, № 58, 2010, ст. 1994.

3. Заярний О.А. До питання щодо виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження інституту інформаційного омбудсмена: деякі концептуально-прикладні аспекти. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право. Випуск 64. 2021. С. 213–219. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/238497/237113>(дата звернення: 10.05.2023 року).

4. Заярний О.А. Адміністративна деліктологія в інформаційній сфері: проблеми теорії та практики: дис. докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2018. 561 с. URL: http://scc.univ.kiev.ua/upload/iblock/d52/dis_Zaiarnyi%20O.A..pdf (дата звернення: 10.05.2023 року).

5. Проект Закону України «Про захист персональних даних». (нова редакція). Реєстр. № 8153 від 25.10.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40707>

6. Convention 108: Convention for the protection of individuals with regard to the processing of personal data. Decision of the Committee of Ministers – 128th session of the Committee of Ministers, Elsinore, 18 May 2018. Council of Europe, June 2018. URL: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/CO

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

MMITTEES/LIBE/DV/2018/09-10/Convention_108_EN.pdf
(дата звернення: 10.05.2023 року).

7. Звіт про виконання Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом за 2022 рік. 23.03.2023 р. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf (дата звернення: 10.05.2023 року).

БОЙКО ІРИНА

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ НАЛЕЖНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Євроінтеграційні прагнення України втілені в її законодавче поле. У 2019 році в преамбулу Конституції України було внесено положення про європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України.

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1], визнано, що Україна є європейською країною, поділяє спільну історію й спільні цінності з державами-членами Європейського Союзу (ЄС),

підтримує ці цінності. Також зазначено визнання Європейським Союзом європейських прагнень України. Ці положення виступають політичними ідеологемами євроінтеграційного руху та європейської ідентичності України.

У сфері публічного адміністрування у зв'язку з цим мають відбутися тектонічні зміни у правовому регулюванні відносин між суб'єктами, наділеними владними повноваженнями, та особами – громадянами, іноземцями, особами без громадянства, фізичними особами – підприємцями, юридичними особами приватного права та громадськими організаціями без статусу юридичної особи.

Головні ідеї, закладені в основу концепції належного адміністрування, відображені в низці європейських актів. Найважливіший серед них – Хартія основних прав Європейського Союзу [2]. У статті 41 цього документу закріплено право на належне адміністрування, яке є складовою каталогу прав громадян ЄС. Основний його зміст полягає в забезпеченні кожній людині неупередженого, справедливого та у відповідні терміни розгляду її справи установами, органами, офісами та агентствами Європейського Союзу. Такий розгляд гарантується правом кожної людини висловити свою думку, перш ніж до неї будуть застосовані заходи, які можуть спричинити несприятливі наслідки; доступом до матеріалів справи, що її стосуються, за виключенням конфіденційних, а також професійної та комерційної таємниці; обов'язком адміністративних органів мотивувати прийняті рішення.

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про належне (добре) адміністрування [3] закріплює основні ідеї, які мають бути впроваджені країнами в національне законодавство, щоб забезпечити вище окреслене право особи.

Одним із найбільш значимих для євроінтеграційного руху України став Закон «Про адміністративну процедуру» [4], прийнятий Верховною Радою України в 2022 році. Закон вступить у силу 15 грудня 2023 року.

Ключова ідея Закону України «Про адміністративну процедуру» – врегулювати відносини між публічною адміністрацією та особою на основі європейських принципів належного адміністрування, які імплементовані в зміст цього законодавчого акту і проявляються через норми про принципи адміністративної процедури або норми, що регламентують діяльність із прийняття адміністративних актів.

Для європейської спільноти звичним є застосування принципів правового регулювання безпосередньо. Представники адміністративних органів, вирішуючи справу, перш за все, орієнтуються на принципи. В Україні такої юридичної традиції поки ще немає. Але Закон «Про адміністративну процедуру» закріпив принципи не лише як загальні орієнтири правового регулювання.

Відзначимо практичну значимість принципів адміністративної процедури. Норми про принципи будуть застосовуватися безпосередньо, якщо в Законі є посилання на них. Для прикладу – у ч. 1 ст. 48 ЗАП встановлено, що

адміністративний орган витребує документи та відомості, необхідні для вирішення справи, з дотриманням принципу офіційності. Така згадка про цей принцип зобов'язує адміністративний орган при вирішенні справи враховувати положення ст. 16 ЗАП («Офіційність»).

По-друге, через у нормах про принципи надано тлумачення певних категорій та положень. Так, зміст своєчасності та розумного строку роз'яснено у ст. 13 ЗАП.

По-третє, ЗАП встановлює правила вирішення колізій, які виникатимуть у разі якщо норма спеціального закону буде вступати в протиріччя із загальними положеннями ЗАП: при конкуренції правових норм припис спеціального закону буде застосовуватися лише якщо він не суперечитиме принципам адміністративної процедури. Це положення важливе з огляду на те, що закони, якими регулюється процедура у тій чи іншій сфері публічного адміністрування, як правило, ухвалені до прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» і не завжди відповідають його приписам. У ЗАП закріплено зобов'язання привести спеціальне законодавство у відповідність до нього, Кабінет Міністрів України протягом 12 місяців з дня опублікування Закону має подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо законодавчих змін, якими забезпечується узгодженість із Законом «Про адміністративну процедуру». Принципи адміністративної процедури будуть в нагоді в разі залишення суперечностей між загальним законом про адміністративну процедуру та спеціальними законами, вони слугуватимуть критеріями вирішення колізій.

По-четверте, ч. 2 ст. 4 ЗАП встановлює поширення принципів адміністративної процедури й на іншу адміністративну діяльність адміністративних органів, що не пов'язана з прийняттям адміністративних актів. Тим самим підкреслено ключове значення цих принципів для регламентування діяльності публічної адміністрації.

По-п'яте, принципи адміністративної процедури мають неабияке значення для адміністративного судочинства. Вони є критеріями, на відповідність яким суд перевірятиме оскаржувані рішення, дії та бездіяльність адміністративних органів. У Кодексі адміністративного судочинства України такі критерії закріплені в ч. 2 ст. 2, але їх зміст не розкрито. Закон України «Про адміністративну процедуру» надає їх тлумачення, що дозволить судам практично застосовувати ці норми при здійсненні правосуддя.

Таке значення принципів адміністративної процедури дає надію на їх ключове значення при вирішенні адміністративними органами справ щодо осіб.

У статтях 4 – 18 Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплені принципи адміністративної процедури, до яких віднесено: верховенство права; законність; рівність перед законом; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в

адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

2. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07 грудня 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text

3. Про добре адміністрування: Рекомендація (2007)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 20 червня 2007р. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1155877&Site=CM>

4. Про адміністративну процедуру: Закон України 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СОЛОВЙОВА ОЛЬГА

кандидат юридичних наук, доцент,

доцентка кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

АВТОМАТИЧНИЙ РЕЖИМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Основними чинниками зростання економіки в сучасних умовах є активне впровадження цифрових технологій. Це свідчить про черговий етап розвитку суспільства та всієї правової та соціально-економічної реальності. На сьогодні не залишилось сфери людської життєдіяльності, в якій би не використовувались інформаційно-комунікаційні технології. Для сектору економіки це сприяє економії часу та ресурсів, збільшенню продуктивності праці, тоді як для сфери публічного адміністрування – це один із важливих інструментів комунікації публічної влади з приватною особою.

Особливий вплив інформаційно-комунікаційні технологій здійснюють на відносини адміністративної процедури, призначенням якої є набуття, зміна, припинення чи реалізація прав та/або обов'язків приватної особи (осіб). Відцифрована адміністративна процедура створює нові можливості для забезпечення відкритості в діяльності органів публічної влади, високоякісного обслуговування приватних осіб, взаємодії адміністративних органів, громадян та бізнесу, зменшення корупційних проявів. При

цьому електронна взаємодія між суб'єктами адміністративної процедури здійснюється за певними правилами, що регламентують окремі складові адміністративної процедури.

16 листопада 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП) [1], чим приєдналася до більшості країн Європейського Союзу, в яких існує загальна адміністративна процедура для всіх випадків взаємодії громадян і бізнесу з органами публічної влади. ЗАП забезпечує не лише впровадження сервісно-орієнтованої держави в Україні без корупційних проявів та непомірної бюрократії, але й проведення поступової цифровізації публічного адміністрування. Окремі положення закону передбачають безпосереднє використання інформаційно-комунікаційних технологій як при направленні заяви до відповідного адміністративного органу, так і при розгляді справи та прийнятті адміністративного акта.

Серед окремих можливостей використання інформаційно-комунікаційних технологій, ЗАП передбачає розгляд і вирішення справи в автоматичному режимі. Під автоматичним режимом слід розуміти розгляд та вирішення адміністративної справи, зокрема прийняття адміністративного акта за допомогою програмних засобів, без втручання людини, у випадках та порядку, визначених законом. Закріплення такого способу розгляду адміністративної справи дозволяє з більшою ефективністю досягати мету адміністративної процедури.

Слід зазначити, що ЗАП не перший нормативно-правовий акт, який передбачає можливість розгляду справи в

автоматичному режимі. Попередньо в рамках реалізації урядом стратегії цифрофізації державних послуг у 2021 році було прийнято Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [2], головною метою якого є впровадження режиму paperless, що передбачає відмову від паперового документообігу. Відповідно до зазначеного Закону автоматичний режим надання електронної публічної послуги – надання електронної публічної послуги за допомогою програмних засобів інформаційно-телекомунікаційних систем, на підставі заяви (звернення, запиту) суб'єкта звернення, зокрема поданої в електронній формі з використанням інформаційно-комунікаційних систем, яка опрацьовується суб'єктом надання електронної публічної послуги у режимі реального часу або з відкладальною умовою. Приміром до таких послуг належать декларування, зняття із задекларованого/ зареєстрованого місця проживання (перебування) фізичних осіб в Україні або державна реєстрація фізичної особи-підприємця [3].

Спеціальні правила надання публічних, зокрема адміністративних послуг в автоматичному режимі визначаються Порядком надання електронних публічних послуг в автоматичному режимі [4]. До таких правил належать:

для отримання послуги суб'єкти звернення повинні пройти електронну ідентифікацію та автентифікацію на Порталі Дія, що дає змогу однозначно встановити особу;

спеціальними правилами можуть визначатися додаткові вимоги до заявників, які є суб'єктами звернення;

заяви на отримання електронних публічних послуг формуються суб'єктами звернення на Порталі Дія у довільній формі, відповідно до передбачених відомостей та затверджуються електронним підписом заявника;

після цього заява блокується для редагування та засобами електронної інформаційної взаємодії передається до інформаційно-комунікаційних систем з накладанням кваліфікованої електронної печатки технічного адміністратора Порталу Дія.

Законодавство передбачає можливість припинення формування заяв, у випадках, коли зазначені у заяві відомості надаються не в повному обсязі; не відповідають вимогам формату-логічного та арифметичного контролю; протирічать відомостям, що містяться в інформаційно-комунікаційних системах, держателями яких є відповідні органи публічної влади. Це приміром, може бути помилка чи описка в назві населеного пункту чи вулиці, або коли написання адреси заявника не співпадає з відомостями, що містяться у реєстрі територіальної громади. Так само, формування заяви у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців у автоматичному режимі припиняється засобами Порталу Дія, у разі не здійснення сплати адміністративного збору [5]. Але якщо до цієї ситуації застосовувати положення ЗАП, то необхідною процедурної дією перед тим, як прийняти рішення про відмову в наданні адміністративної послуги, має бути

рішення про залишення заяви без руху. І лише після того, як особа у встановлений термін не усуне недоліки заяви – прийняти рішення про відмову в надання адміністративної послуги. На сьогоднішній момент програмні засоби, за допомогою яких адміністративні послуги надаються в автоматичному режимі не дозволяють прийняти таке процедурне рішення

Після того, як заява сформована та здійснена перевірка на відповідність вимогам, до Порталу Дія надсилається повідомлення про можливість надання електронної публічної послуги в автоматичному режимі, про що інформується суб'єкт звернення.

Не дивлячись на те, що автоматичний режим розгляду адміністративної справи спрямований на пришвидшення прийняття адміністративного акта, без зайвих зволікань, зменшення корупційних ризиків, адже приймається без залучення посадової особи, тим не менш залишаються невирішеними питання, що потребують додаткового обговорення.

Одним із таких питань є визначення суб'єкта, який несе відповідальність за рішення (дії/бездіяльність), прийняті під час розгляду справи в автоматичному режимі та суб'єкта, до якого можна подати скаргу. Так, ЗАП визначає, що відповідальність за адміністративні акти, прийняті в автоматичному режимі, несе адміністративний орган. В розрізі процедури надання адміністративних послуг це так звані суб'єкти надання адміністративних послуг, до яких законодавством відносяться органи виконавчої влади, інші

органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, та інші суб'єкти, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги (державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації). Але, який саме орган, виходячи приміром з територіальної компетенції або в тих випадках, коли закон визначає декілька суб'єктів надання адміністративної послуги, буде нести відповідальність не зрозуміло.

Діюче процедурне законодавство так само не дає однозначної відповіді на це питання і по різному підходить до його вирішення. Так, ст. 25-1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» визначає особливості проведення реєстраційних дій в автоматичному режимі. Серед іншого закріплюється, що реєстраційна дія, проведена в автоматичному режимі в Єдиному державному реєстрі, вважається дією технічного адміністратора Єдиного державного реєстру та може бути оскаржена до суду або до Міністерства юстиції України, в порядку, визначеному законом. В розумінні цього закону технічним адміністратором є державне унітарне підприємство, визначене Міністерством юстиції України, що належить до сфери його управління, та здійснює заходи із створення, доопрацювання та супроводження програмного забезпечення Єдиного державного реєстру. На сьогодні адміністратором Єдиних та Державних реєстрів, функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України є

державне підприємство «Національні інформаційні системи» [6]. Так само і в Законі України «Про реєстрацію речових прав на нерухоме майно» у ч. 16 ст. 18 вказано, що реєстраційна дія в Державному реєстрі прав, проведена в автоматичному режимі, вважається дією технічного адміністратора та може бути оскаржена в порядку, передбаченому ст. 37 цього ж Закону. Тобто в наведених ситуаціях, відповідальність за рішення (дії/бездіяльність), прийняті в автоматичному режимі нестиме державне підприємство «Національні інформаційні системи», а скарга подаватиметься до Міністерства юстиції України або до суду.

Ще одна послуга, надання якої на сьогодні забезпечується в автоматичному режимі це декларування місця проживання особи [7]. Але спеціальних положень щодо оскарження відмови в наданні такої послуги в автоматичному режимі законодавство не містить.

Таким чином, можемо зробити висновок, що чинне законодавство та ЗАП по різному підходять до вирішення питання про порядок оскарження дій, рішень та бездіяльності у справах, які розглядаються в автоматичному режимі. ЗАП чітко визначає, що відповідальність за такі рішення, дії/бездіяльність несе адміністративний орган, тоді як діюче законодавство покладає відповідальність на технічного адміністратора відповідного реєстру. Але завданням технічного адміністратора відповідного реєстру є супроводження програмного забезпечення реєстрів, контроль за їх технічним і технологічним забезпеченням. Навряд чи

його можна розглядати в якості суб'єкта надання адміністративної послуги в розумінні Закону України «Про адміністративні послуги», а відповідно і рішення, дії/бездіяльність якого можуть бути оскаржені. Логічною з цієї точки зору буде підхід закріплений в ЗАП, відповідно до положень якого відповідальність покладається на адміністративний орган. Але якщо з предметною компетенцією зрозуміло, то рішення якого адміністративного органу за територіальною компетенцією буде оскаржуватися не зрозуміло.

Таким чином, не дивлячись на те, що процес цифровізації та автоматичний режим надання адміністративних послуг, спрямований на удосконалення на пришвидшення процедури, тим не менш оскарження дій та рішень суб'єкта надання адміністративної послуги в автоматичному режимі залишається відкритим та потребує додаткового вивчення, з залученням громадських ініціатив для приведення діючого законодавства до вимог ЗАП.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.
3. Деякі питання реалізації Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг»: Постанова Кабінету Міністрів України від

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МЕХ ЮЛІЯ

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та
адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ЧЕРВЯКОВА ОЛЕНА

*кандидат юридичних наук, доцент,
старший радник юстиції,
Почесний працівник прокуратури
(Україна, м. Харків)*

**БЕЗСТОРОННІСТЬ СУДУ
ЯК ОЗНАКА ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
В УКРАЇНІ**

З імплементацією у вітчизняне законодавство положень ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція) у вітчизняну правову систему запроваджено право на справедливий суд, як право кожного на справедливий публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом. Це право займає провідне положення в Конвенції як у зв'язку із його важливістю, так і через велику кількість скарг та прецедентів, які на них побудовані.

Однією з гарантій права на справедливий суд є безсторонність суду, що означає відсутність упередженості та хибності суджень. Задля задоволення цієї вимоги суд має відповідати суб'єктивному та об'єктивному критерію. Йдеться, перш за все, про зобов'язання держави створити нормативну базу, яка б відповідала міжнародним стандартам у цій царині. Розглянемо ці питання докладніше.

Щорічно в місцевих судах розглядаються тисячі найтяжчих адміністративних деліктів, санкція за які передбачає суттєві обмеження особистих, майнових та інших конституційних прав громадян. На жаль, правила здійснення таких проваджень, закріплені у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), введеного в дію постановою Верховної Ради Української РСР від 07.12.84 р., не відповідають засадам Конвенції. Впадає в око відсутність дієвого механізму реалізації положень ст.245 КУпАП щодо завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, а саме – об'єктивного з'ясування обставин кожної справи. На нашу думку, ризики упередженості з боку суду закладені у Главі 21 КУпАП, яка не передбачає серед учасників провадження у справі особи, яка складала протокол про адміністративне правопорушення, підтримує його в суді, збрала та надає докази по справі, бере участь у їх дослідженні й може оскаржити постанову суду. За відсутності такого квазі-обвинувача – другої сторони провадження, особи, яка б мала змагатися з іншою стороною, суддя перебирає на себе функцію обвинувачення : оголошує зміст протоколу про адміністративне правопорушення,

досліджує докази по справі, заслуховує осіб, які беруть участь у розгляді справи, вирішує їхні клопотання тощо. Це викликає сумніви в його безсторонності. На небезсторонність суду з огляду на відсутність сторони обвинувачення при розгляді таких справ неодноразово звертається увага і в рішеннях ЄСПЛ (наприклад, від 06.10.2022 р. по справі «Пушкаръов проти України», від 06.10.2022 р. по справі «Бантиш та інші проти України», від 02.03.2023 р. по справі «Глущенко та Пустовий проти України» та ін.). ЄСПЛ висновує, що тим самим порушується пункт 1 ст.6 Конвенції щодо права особи на справедливий суд під час провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Європеїзація вітчизняної правової системи, як постійний динамічний процес впливу положень Конвенції, практики ЄСПЛ та інших джерел на вітчизняний інститут адміністративної відповідальності може мати за юридичними наслідками як рекомендаційний (факультативний), так і обов'язковий характер, залежно від сили джерел Європейського адміністративного права. Так, ст.2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначає, що такі рішення є обов'язковими для виконання Україною відповідно до ст.46 Конвенції. В той же час на Мінюст покладається обов'язок забезпечення постійної та з розумною періодичністю перевірки чинних законів і підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці Суду, передусім у

сфері що стосується діяльності правоохоронних органів, кримінального провадження, позбавлення свободи.

Вихід вбачаємо у розширенні переліку осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення за рахунок таких, що мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення. Власне такі особи й будуть виконувати функцію «обвинувачення» в суді й користуватися усіма процесуальними правами під час розгляду справи, а саме: забезпечувати доказову базу, брати участь у її дослідженні, оскаржувати постанову по справі тощо.

P.S. Протягом 2021 року місцевими судами в Україні було винесено 489 тис. постанов про притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Чекаємо нових скарг до ЄСПЛ...

CUCERESCU ANA
Doctorant, Universitatea de Stat din Moldova
(Республіка Молдова)

MODERNIZAREA INSTITUȚIEI LEGITIMEI APĂRĂRI
MODERNIZATION OF THE INSTITUTION OF
LEGITIMATE DEFENSE

SUMMARY. Regulating the institution of legitimate defense, the legislator aims to ensure the rights of the person who defends himself from a direct, immediate, material and real attack, directed against him, another person or against a public

interest and which seriously endangers the person or the rights of the person attacked or the interest public, to stimulate him to such actions, and at the same time, to protect him from possible unreasonable prosecution, especially for exceeding the limits of legitimate defense.

Criminal and procedural-criminal legislation and judicial practice are not always fair to citizens and law enforcement officers who use physical force, special means and, above all, firearms in self-defense situations

Keywords: legitimate defense, the limit of defense, the classification of the act, the sentence of acquittal.

REZUMAT: Reglementând instituția legitimei apărări, legiuitorul urmărește să asigure drepturile persoanei care se apără de un atac direct, imediat, material și real, îndreptat împotriva sa, a altei persoane sau împotriva unui interes public și care pune în pericol grav persoana sau drepturile celui atacat ori interesul public, pentru a-l stimula la astfel de acțiuni, și totodată, pentru a-l proteja de o posibilă urmărire penală nerezonabilă, în special pentru depășirea limitelor legitimei apărări.

Legislația penală și procesual-penală și practica judecătorească nu este întotdeauna loială cetățenilor și angajaților organelor de aplicare a normelor de drept, care folosesc forța fizică, mijloace speciale și, mai ales, armele de foc în situații de legitimă apărare

CUVINTE CHEIE: legitima apărare, limita de apărare, calificarea faptei, sentința de achitare.

Instituția legitimei apărări își propune să încurajeze orice formă de activitate în limita legii a persoanelor, care vizează suprimarea faptelor socialmente periculoase. Legea penală îi ghidează și educă pe cetățeni întru respectarea cadrului legal și abordarea unei atitudini de intoleranță față de orice formă de atentate la valorile sociale protejate. În același timp, se adresează tuturor persoanelor care sunt capabile să se pună pe calea săvârșirii unei infracțiuni, avertizându-i că săvârșirea unei fapte antisociale periculoase poate provoca o rezistență demnă, asociată cu vătămări grave.

Reglementând instituția legitimei apărări, legiuitorul urmărește să asigure drepturile persoanei care se apără de un atac direct, imediat, material și real, îndreptat împotriva sa, a altei persoane sau împotriva unui interes public și care pune în pericol grav persoana sau drepturile celui atacat ori interesul public, pentru a-l stimula la astfel de acțiuni, și totodată, pentru a-l proteja de o posibilă urmărire penală nerezonabilă, în special pentru depășirea limitelor legitimei apărări. De subliniat că legislația penală și procesual-penală și practica judecătorească nu este întotdeauna loială cetățenilor și angajaților organelor de aplicare a normelor de drept, care folosesc forța fizică, mijloace speciale și, mai ales, armele de foc în situații de legitimă apărare.

Conform art.390 alin.(1) pct.5 CPP RM¹, instanța urmează să pronunțe sentința de achitare a inculpatului ori de câte ori

¹ *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251.*

constată că există una din cauzele care înlătură caracterul penal al faptei, prevăzute la art.35 CP RM:¹ legitima apărare, reținerea infractorului, starea de extremă necesitate, constrângerea fizică sau psihică, riscul întemeiat sau executarea ordinului sau dispoziției superiorului. În conformitate cu art.387 alin.(2) pct.2 CPP RM,² instanța nu se pronunță asupra acțiunii civile dacă inculpatul a fost achitat pentru că nu sunt întrunite elementele constitutive ale infracțiunii sau există una din cauzele prevăzute la art.35 CP RM, care înlătură caracterul penal al faptei, adică în cazul legitimei apărări.

Cu regret, se mai constată încă în activitatea organelor de urmărire penală și altor organe de constatare, practica vicioasă când, pe faptele de aducere a prejudiciului sănătății sau integrității fizice a atacatorului, sunt pornite cauze penale privind infracțiuni intenționate împotriva persoanei, conform prevederilor generale. De cele mai multe ori, o astfel de calificare în stadiul inițial conduce la alegerea unei măsuri preventive prevăzute de art.175 CPP RM,³ în special arestarea preventivă a persoanei – ceea ce bineînțeles generează încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei care a fost forțată de împrejurări să-și

¹ *Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74.

² *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251.

³ *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251.

apere viața și drepturile prin legitimă apărare.

Mai târziu, în cadrul investigațiilor efectuate, schimbarea calificării poate părea dificilă fie din cauza eventualei depășiri a limitelor legitimei apărări, fie datorită aspectelor de raportare statistică a rezultatelor, când reprezentanții organului de urmărire penală deja au raportat despre descoperirea unei infracțiuni grave sau deosebit de grave. În cele din urmă, în fața instanței, când întregul aparat de aplicare a legii deja a lucrat la colectarea probelor pentru susținerea încriminării (urmând regula generală), cetățeanul de bună credință este pus în fața unei sarcini dificile, ca să infirme concluziile acestora și să-și dovedească nevinovăția. De cele mai multe ori, la curtea de apel, mai rar la CSJ, are loc fie recalificarea acțiunilor „vinovaților”. Cel mai des, respectivele instanțe pronunță sentințe de achitare, dar există și situații când datorită depășirii limitelor legitimei apărări, se pronunță o pedeapsă cu suspendare.

În 12 luni ale anului 2021, instanțele de judecată din Republica Moldova, de toate nivelurile, au pronunțat 318 sentințe de achitare în privința a 413 inculpați. Analiza temeiurilor de pronunțare a sentințelor de achitare de către toate instanțele de judecată, după cum arată statistica pentru anul 2021, reflectă următoarele date:

- lipsa elementelor infracțiunii – 196 cauze penale, în privința a 254 persoane;
- lipsa faptului infracțiunii – 51 cauze penale, în privința a 72 persoane;
- fapta nu a fost săvârșită de inculpat – 67 cauze penale, în privința a 83 persoane;

- legitimă apărare – 2 cauze penale, în privința a 2 persoane;

- fapta nu este prevăzută de legea penală – 2 cauze penale, în privința a 2 persoane.¹

De menționat că în perioada anului 2021, 30 persoane (în 17 cauze penale) au fost achitate în legătură cu renunțarea de către acuzatorii de stat la învinuire potrivit prevederilor art.320 alin.(5) CPP RM deoarece în procesul judecării cauzei, ansamblul de probe cercetate de instanța de judecată nu au confirmat învinuirea adusă inculpatului.²

După cum se observă, pe parcursul anului 2021 au existat doar 2 situații reale în care cauza a ajuns în instanță, care la rândul ei a pronunțat achitarea constatând legitima apărare, ceea ce este mai puțin decât s-ar putea crede la prima vedere, dar se înscrie în trendul oarecum stabil, deoarece și în 2020,³ de către

¹ *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2021, aprobat prin Dispoziția Procurorului General nr.22/8/1 din 21.03.2022. Disponibil:*

<https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=32yb7yiii2k%3D&tabid=202&language=ro-RO> (accesat la 07.12.2022).

² *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2021, aprobat prin Dispoziția Procurorului General nr.22/8/1 din 21.03.2022. Disponibil:*

<https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=32yb7yiii2k%3D&tabid=202&language=ro-RO> (accesat la 07.12.2022).

³ *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2020. Disponibil:*

інстанțele din RM de toate nivelurile au fost pronunțate doar 2 sentințe de achitare, în privința a 2 persoane fizice, și în 2019¹ a fost pronunțată o singură sentință de achitare, în privința unei persoane fizice.

Datele statistice ne justifică să afirmăm că, în pofida istoricului îndelungat al instituției legitimei apărări și al dezvoltării cadrului legal de reglementare, nu doar în materia dreptului penal, dar și în dreptul civil și contravențional, instituția legitimei apărări nu reprezintă instrumentul principal în asigurarea protecției drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor. Se poate crede că instituția „nu lucrează” la randamentul maxim, și cetățenii consideră că nu au o soluție fiabilă și sigură din punct de vedere legal, care va putea supraviețui unei evaluări juridice penale obiective ulterioare. Este firească întrebarea, dacă nu cumva anumite aspecte lacunare ale instituției legitimei apărări, mai ales în ce privește depășirea limitelor legitimei apărări, sau al cauzării prejudiciului, determină o acțiune pasivă a cetățeanului, chiar și în cazurile de încălcare vădită a drepturilor sale.

În ciuda activității de legiferare, a eforturilor instanțelor judecătorești naționale în formarea practicii în acest domeniu,

<http://procuratura.md/file/Raport%20de%20activitate%20a%20Procuraturii%20Republicii%20Moldova%20pentru%20anul%202020.pdf> (accesat la 07.12.2022).

¹ *Raport privind activitatea Procuraturii Republicii Moldova pentru anul 2019.* Disponibil: <http://www.procuratura.md/file/Raport%20public%20Procuratura%202019%20.pdf> (accesat la 13.12.2022).

statul nu se grăbește să transfere acest mecanism real de prevenire și combatere a infracțiunilor în mâinile cetățenilor. Mijloacele mass-media propagă imagini înfricoșătoare ale realității internaționale cu diferite masacre comise de către deținători de arme, în spațiul public sunt diseminate opinii ale diferiți „experți”, și drept urmare, an de an, are loc înăsprirea cadrului normativ național în domeniu (Legea nr.130/2012 privind regimul armelor și munițiilor cu destinație civilă¹) în special în cazul armelor neletale care sunt destinate pentru agrement ori autoapărare.

În opinia noastră, este necesară îmbunătățirea calitativă a nivelului de conștiință și cultură juridică a populației, o bună parte a căreia vede în dreptul penal doar un mecanism punitiv, și nu iau în calcul conținutul pozitiv al normelor, al căror scop este de a proteja persoana și valorile sociale împotriva infracțiunilor, inclusiv prin mecanismul de prevenire. Normele penale apără în mod prioritar persoana cu drepturile și libertățile acesteia, stabilind și faptele care exclud caracterul penal al anumitor categorii de fapte. De asemenea, este necesar un salt calitativ al gândirii juridice a angajaților organelor de ocrotire a normelor de drept, și prioritizarea protecției drepturilor cetățeanului în cadrul activității acestora. Este important să subliniem și faptul că norma penală care exclude caracterul penal al faptei în cazul legitimei

¹ *Legea nr.130 din 08.06.2012 privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.222-227.

apărări, după conduita prescrisă, poate fi atribuită categoriei de norme permissive, de împuternicire, iar, realizarea activă a acesteia în viața reală, de către persoane fără cunoștințe juridice suficiente, fără explicații suplimentare este mult îngreunată, atât pentru persoanele fizice cât și pentru organele de ocrotire a normelor de drept.

Toate acestea denotă o necesitate în dezvoltarea unei abordări unificate și consolidate privind calificarea faptelor comise în legitimă apărare, care să corespundă atât rigorilor științei dreptului penal, cât și activității efective de legiferare și aplicare a dreptului. Pentru o mai bună protecție a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor care au recurs la legitimă apărare, în opinia noastră, în decursul urmăririi penale, este indicată distribuirea cauzei anchetatorilor oarecum „specializați” din cadrul organului de urmărire penală, sau, cu un anumit grad de experiență profesională.

În altă ordine de idei, poate fi analizată și studiată posibilitatea și oportunitatea introducerii unor reglementări noi în CP RM, care să stabilească o „ierarhie” a valorilor protejate, față de care să poată fi aplicate măsuri de apărare oarecum „ner restricționate”, care nu sunt ținute de limitele legitimei apărări. Trebuie să fie consacrate situații și valori, în cadrul apărării cărora, limitele apărării să fie cât se poate de transparente. De exemplu, aici ar trebui să includem acțiunile de apărare a vieții și sănătății persoanei, libertății persoanei, libertății și integrității sexuale a persoanei, precum și acțiunile de apărare împotriva unei pătrunderi forțate ilegale într-o locuință sau încăpere sau riposta împotriva unui atac în grup sau înarmat.

Legislațiile unor state au mers exact pe ideea detalierii cazurilor în care persoana care se apără, atunci când se protejează de acțiuni ce prezintă un pericol social, are dreptul de a provoca orice vătămare atacatorului, inclusiv moartea acestuia.¹ Un exemplu în acest sens găsim în CP al statului New-York,² care la pct.35.15 enumeră cazurile în care apărătorul nu trebuie să se retragă, adică are dreptul de a provoca orice vătămare adusă persoanei infractoare:

1) dacă apărătorul se află în locuința sa și nu este agresorul inițial;

2) este ofițer de poliție, ofițer al structurilor cu prerogative de menținere a ordinii publice sau este o persoană care oferă asistență persoanelor deja enumerate, la îndrumarea acestora;

3) în cazurile în care infractorul comite sau încearcă să comită o răpire, un viol sau o tâlhărie.³

Prevederi care să indice expres cazurile în care atacatorului i se poate produce orice tip de prejudiciu de către persoana care se apără, se conțin și în legislațiile penale ale altor

¹ Додонов В.Н., Капинус О.С. *Необходимая оборона (сравнительный анализ современных уголовных законодательств)* // Право и политика. Москва: Nota Bene, nr.3/2005, pag.125–132.

² *Consolidated Laws of New York's Penal code*. Disponibil: <https://ypdcrime.com/penal.law/article35.php#p35.15> (accesat la 14.12.2022).

³ *Consolidated Laws of New York's Penal code*. Disponibil: <https://ypdcrime.com/penal.law/article35.php#p35.15> (accesat la 14.12.2022).

state, precum Singapur.¹ Art.102 CP al statului Singapur enumeră situațiile în care persoana care se apără contra unui atac, poate recurge la orice mijloace, inclusiv poate cauza moartea atacatorului:

a) atacul în care apărătorul crede în mod rezonabil că, consecința unui astfel de atac ar fi moartea proprie sau a altor persoane;

b) agresiunea în care apărătorul crede în mod rezonabil că, consecința unui astfel de atac va fi vătămarea gravă proprie sau a altor persoane;

c) agresiunea cu intenția de a comite un viol;

d) agresiunea cu intenția de a comite un viol în formă perversă (reglementare introdusă începând cu 03.01.2022);

e) agresiunea care, în opinia rezonabilă a persoanei care se apără, a fost comisă cu intenția de răpire sau sechestrare;

f) agresiunea despre care persoana care se apără crede în mod rezonabil că a fost comisă cu intenția de a întemnița pe nedrept o persoană în circumstanțe care ar putea-o determina în mod rezonabil să creadă că nu ar putea solicita eliberarea propriei persoane în față unei autorități publice.²

¹ *Codul penal al Singapurului.* Disponibil: <https://sso.agc.gov.sg/act/pc1871?ProvIds=P44A-#pr96> (accesat la 15.12.2022).

² *Codul penal al Singapurului.* Disponibil: <https://sso.agc.gov.sg/act/pc1871?ProvIds=P44A-#pr96> (accesat la 15.12.2022).

Mai mult decât atât, art.105 din CP al Singapurului¹ stabilește dreptul de a recurge la orice fel de acțiuni de apărare, pentru protecția drepturilor de proprietate în următoarele cazuri:

a) tâlhărie;

b) jaf cu spargere, săvârșit între orele 19:00 și 7:00, dacă făptuitorul pătrunde în domiciliu sau îl părăsește: prin distrugerea pereților, prin efracție, printr-o încăpere tehnică sau orificiu impropriu pentru aceasta, prin potrivire de chei sau spargere de lacăte, prin utilizarea forței sau amenințarea cu forța; fiind ajutat de un complice din casă;

c) provocarea de prejudicii prin incendierea oricărei clădiri, cort, container sau vas care este folosit ca locuință de către o persoană sau ca loc de depozitare a proprietății;

d) furtul, vătămarea sau pătrunderea în locuință, în circumstanțe în care cel care se apără consideră în mod rezonabil că consecința va fi moartea sau vătămarea corporală gravă, dacă acest drept la protecție personală nu va fi exercitat.²

În opinia noastră, analizând aspectele teoretice și practice ale realizării instituției legitimei apărări în instanță, se impune cea mai binevoitoare abordare în evaluarea acțiunilor de apărare ale

¹ *Codul penal al Singapurului.* Disponibil: <https://sso.agc.gov.sg/act/pc1871?ProvIds=P44A-#pr96-> (accesat la 15.12.2022).

² *Codul penal al Singapurului.* Disponibil: <https://sso.agc.gov.sg/act/pc1871?ProvIds=P44A-#pr96-> (accesat la 15.12.2022).

persoanelor și plasarea riscului consecințelor adverse asupra persoanei atacatorului. Aceasta răspunde principiului justiției sociale, precum și sarcinilor de prevenire și combatere a criminalității, cu care se confruntă societatea în stadiul actual al dezvoltării ei. Cu riscul de a ne repeta, subliniem faptul că o importanță deosebită trebuie acordată stării de presiune emoțională cauzată de atac, care nu permite apărătorului întotdeauna să evalueze cu acuratețe natura pericolului și să selecteze acțiuni de contracarare potrivite. În psihologie și psihiatrie, aceasta este numită stare de afect, care se caracterizează printr-o izbucnire emoțională de grad înalt și de natură explozivă. În această situație, capacitatea unei persoane de a realiza natura reală și pericolul social al acțiunilor sale, precum și de a le gestiona, este semnificativ redusă. Astfel, atunci când se apreciază legalitatea provocării unui prejudiciu infractorului, ar trebui să se pornească întotdeauna de la perceperea subiectivă a persoanei care se apără referitor la pericolul atacului și necesitatea de apărare. Organul de aplicare trebuie să înțeleagă că persoana care se apără nu poate întotdeauna să își „dozeze” cu exactitate acțiunile pentru a contracara pericolul atacului, din cauza fricii, furiei, indignării, confuziei sau presiunii psihice cauzate de o faptă ilicită și neașteptată îndreptată contra acestuia.

În continuare, dorim să ne oprim asupra problemei dezvoltării cadrului normativ ce reglementează prejudiciul în cazul reținerii infractorului. Reținerea unei persoane care a săvârșit o infracțiune sau o altă faptă antisocială periculoasă, fără îndoială, este o activitate utilă social. Art.35 CP RM o stabilește expres ca una dintre cauze care înlătură caracterul penal al

fapte.¹ Bineînțeles, reținerea infractorului este posibilă numai atunci când nu există niciun semn al comiterii infracțiunii, adică aceasta fie că s-a consumat, fie a fost întreruptă la etapa actelor pregătitoare (în unele cazuri) sau la etapa tentativei. În cazul infracțiunilor continue precum eschivarea de la executarea pedepsei cu închisoarea (art.319 CP PM) sau transportarea armelor de distrugere în masă (art.140¹ CP RM) se creează mai degrabă o coliziune dintre normele ce reglementează legitima apărare, și cele care stabilesc reținerea unei persoane care a săvârșit o faptă periculoasă din punct de vedere social – reținerea infractorului.

Conform art.37 CP RM, nu constituie infracțiune fapta, prevăzută de legea penală, săvârșită în scopul reținerii persoanei care a comis o infracțiune și al predării ei organelor de drept.²

După cum o stabilește art.387 alin.(2) pct.2 CPP RM,³ similar situației de comitere a faptei în legitimă apărare, instanța nu se pronunță asupra acțiunii civile dacă inculpatul a fost achitat pentru că a comis fapta cu scopul reținerii infractorului, adică nu sunt întrunite elementele constitutive ale infracțiunii sau există una din cauzele prevăzute la art.35 CP RM. Doar în cazuri

¹ *Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74.

² *Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74.

³ *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251.

ексепційне, când pentru a stabili exact suma despăgubirilor cuvenite părții civile, și ar trebui amânată judecarea cauzei, instanța poate să admită, în principiu, acțiunea civilă, urmând ca asupra cuantumului despăgubirilor cuvenite să hotărască instanța civilă în temeiul art.387 alin.(3) CPP RM.

Indiscutabil, reținerea persoanei care a săvârșit o infracțiune sau o faptă socială periculoasă ce atentează la una dintre valorile sociale ocrotite prin lege este o faptă social utilă, promovată de către legiuitor. Toți cetățenii fără excepție, inclusiv persoanele care benevol și definitiv (după cum o cere art.56 alin.(2) CP RM), renunță la comiterea până la capăt a infracțiunii, au dreptul să rețină infractorul. Pentru reprezentanții organelor de ocrotire a normelor de drept (MAI, SIS, CNA, Procuratură etc.), reținerea infractorului este, în primul rând, o obligație directă, printre cele mai importante, atribuită și reglementată exhaustiv prin legile organice și actele normative.

O perioadă îndelungată de timp, cauzarea unui prejudiciu infractorului în timpul reținerii acestuia era interpretată ca parte a legitimei apărări și cădea sub incidența normelor de legitimă apărare. Dar situația se deosebește în esența sa, deoarece starea de legitimă apărare se termină din momentul încetării evidente a încălcării sociale periculoase, iar cauzarea prejudiciului infractorului, care încearcă să fugă de la locul faptei, poate surveni după această încetare. Au existat și autori precum A.V.

Nikulenko,¹ care căutau motivul exonerării răspunderii juridice pentru cauzarea prejudiciului la reținerea infractorului în normele ce reglementau starea de necesitate, care, desigur, nu puteau decât să afecteze valoarea lor aplicată.

Este bine cunoscut faptul că nu toate persoanele care au comis o infracțiune sunt prinse și trase la răspundere penală. Unul dintre motivele insuficienței în descoperirea infracțiunilor și prinderea infractorilor este „ratarea” procesului de reținere a infractorului în flagrant, la locul faptei sau în timpul activităților ulterioare de căutare operațională în faza de urmărire penală. Acest lucru îi permite infractorului să comită infracțiuni noi, uneori chiar mai grave.

În anul 2021 conform datelor Procuraturii Generale, pe teritoriul Republicii Moldova au fost înregistrate 27159 infracțiuni, ceea ce constituie o majorare a numărului infracțiunilor înregistrate cu 817 infracțiuni, comparativ cu perioada anului 2020. Astfel, nivelul stării criminalității pe teritoriul țării (exceptând localitățile din stânga Nistrului) atestă o creștere în proporție de 3,1%.²

În plan statistic, conform aceleiași Raport privind

¹ Никуленко А.В. *Перспективы совершенствования уголовного законодательства по борьбе с преступностью* // Вопросы управления nr.1/ 2012 (18). p. 323-328.

² *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2021, aprobat prin Dispoziția Procurorului General nr.22/8/1 din 21.03.2022.* Disponibil: <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=32yb7yiii2k%3D&tabid=202&language=ro-RO> (accesat la 27.12.2022).

activitatea Procuraturii, se constată că în anul 2021, la locul faptei sau în imediată vecinătate, cu concursul cetățenilor, au fost reținute 2913 persoane (comparativ cu 4410 persoane în anul 2017, 3363 persoane în anul 2018, 2956 persoane în anul 2019 și 2694 persoane în anul 2020).¹ Este vizibilă o tendință descrescătoare, ceea ce denotă nu atât o descreștere a fenomenului infracționalității, cât o oarecare pasivitate a cetățenilor, care se poate datora inclusiv imperfecțiunii cadrului legal. Încă în 1912 juristul rus S.V. Poznâșev scria: „[...] înarmându-i pe cetățeni cu dreptul de a reține infractorii, chiar și apelând la violență, puterea de stat într-o oarecare măsură împiedică infractorii să triumfe asupra justiției, și crește riscul activității criminale”.²

Considerăm necesară o evaluare a legislației penale la acest capitol, în special a art.37 CP RM, cu înaintarea propunerilor legislative de perfecționare sau detalieri a reglementărilor. Apreciem pozitiv aspectul că instituția reținerii infractorului în baza reglementărilor penale ale art.37 CP RM este completată de reglementări procesual-penale privind dreptul cetățenilor de a prinde persoana bănuită de săvârșirea infracțiunii,

¹ *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2021, aprobat prin Dispoziția Procurorului General nr.22/8/1 din 21.03.2022.* Disponibil: <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=32yb7yiii2k%3D&tabid=202&language=ro-RO> (accesat la 27.12.2022).

² Познышев С.В. *Основные начала науки уголовного права. Общая часть уголовного права.* Москва: издание А.А.Карцева, 1912, р. 150. – 666 р.

de la art.168 CPP RM, însă considerăm necesară completarea art.37 CP RM cu reglementări exprese care să stabilească că nu constituie infracțiune cauzarea unui prejudiciu unei persoane care a săvârșit o faptă socialmente periculoasă, în timpul reținerii sale și al predării ei organelor de drept, pentru a preveni posibilitatea ca aceasta să comită noi infracțiuni sau alte fapte social periculoase, dacă nu a fost posibilă reținerea unei astfel de persoane prin alte mijloace și, în același timp, nu au fost depășite limitele măsurilor necesare în acest sens, adică nu au fost comise acțiuni deliberate care în mod evident nu corespund naturii și gradului de pericol social al faptei săvârșite și persoanei făptuitorului.

Este necesară indicarea faptului că prevederile art.37 CP RM se aplică pe deplin și în egală măsură tuturor persoanelor, indiferent de formarea lor profesională, pregătirea specială, sau, de funcția deținută. În cazul unui conflict între conținutul art.37 CP RM și normelor altor legi organice ce reglementează competența sau acte normative subordonate legii, urmează să se aplice prevederile legii penale.

În altă ordine de idei, există și fapte antisociale al căror pericol social este mai redus, dar în privința cărora simplii cetățeni nu-și pot da seama dacă țin de domeniul penal sau contravențional, iar recurgând la reținerea făptașului chiar cu cauzarea unui prejudiciu, cetățenii riscă ei înșiși să fie trași la răspundere juridică.

După cum observăm, o astfel de problemă nu se analizează în literatura juridică, și, mai grav – nu se reglementează în legislația contravențională a Republicii

Moldova; – ceea ce duce, în opinia noastră, la încălcarea dreptului la reținere a persoanei care a comis o faptă care pune în pericol valorile sociale ocrotite prin lege. În rezultat și constatăm un vector descendent al cazurilor când cetățenii își manifestă atitudinea responsabilă și social-activă prin reținerea infractorului, pentru a preveni încercarea acestuia de a scăpa de justiție. Poate și datorită acestui fapt, în ultimul timp conducerea MAI alege să aducă mulțumiri publice cetățenilor care dau dovadă de responsabilitate civică și se implică în ajutorarea semenilor săi, constituind un exemplu demn de urmat pentru întreaga societate.¹

După opinia noastră, în continuarea celor analizate mai sus, considerăm că reținerea făptașului (contravenientului) trebuie să se regăsească în conținutul normativ al art.19 din Codul contravențional nr.218/2008², printre celelalte cauze care înlătură caracterul contravențional al faptei.

Dar, să ne întoarcem la prevederile art.37 CP RM, care stabilește: „Nu constituie infracțiune fapta, prevăzută de legea penală, săvârșită în scopul reținerii persoanei care a comis o infracțiune și al predării ei organelor de drept.” În opinia noastră este o reglementare generală, oarecum lacunară, care se referă

¹ *Un bărbat care a contribuit la reținerea unui infractor a fost menționat de Ministrul Afacerilor Interne. Disponibil: <https://mai.gov.md/ro/node/7432> (accesat la 29.12.2022).*

² *Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr.78-84.*

doar la „infractor”, și care nu oglindește în niciun fel situația când după reținerea persoanei cu cauzarea unui prejudiciu, se adeverește faptul că persoana reținută este minor, sau, persoană fără discernământ.

Astfel, în afară de completarea Codului contravențional cu o normă care să excludă caracterul contravențional al faptei de reținere a contravenientului, considerăm necesară indicarea în cadrul reglementărilor penale și contravenționale a faptului că aducerea unui prejudiciu va fi scuzabilă, adică va exclude răspunderea dacă persoana care a intervenit pentru a reține, nu a cunoscut sau nu ar fi putut cunoaște că persoana reținută nu este un infractor.

Bibliografie:

1. *Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24.10.2008.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr.78-84.

2. *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251.

3. *Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74.

4. *Codul penal al Singapurului.* Disponibil: <https://sso.agc.gov.sg/act/pc1871?ProvIds=P44A-#pr96-> (accesat la 15.12.2022).

5. *Consolidated Laws of New York's Penal code.* Disponibil: <https://ypdcrime.com/penal.law/article35.php#p35.15> (accesat la 14.12.2022).

6. *Raport privind activitatea Procuraturii Republicii Moldova pentru anul 2019.* Disponibil: <http://www.procuratura.md/file/Raport%20public%20Procuratura%202019%20.pdf> (accesat la 13.12.2022).

7. *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2020.* Disponibil: <http://procuratura.md/file/Raport%20de%20activitate%20a%20Pr%20curaturii%20Republicii%20Moldova%20pentru%20anul%202020.pdf> (accesat la 07.12.2022).

8. *Raport despre activitatea Procuraturii Republicii Moldova în anul 2021, aprobat prin Dispoziția Procurorului General nr.22/8/1 din 21.03.2022.* Disponibil: <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=32yb7yiii2k%3D&tabid=202&language=ro-RO> (accesat la 07.12.2022).

9. *Un bărbat care a contribuit la reținerea unui infractor a fost menționat de Ministrul Afacerilor Interne.* Disponibil: <https://mai.gov.md/ro/node/7432> (accesat la 29.12.2022).

10. Додонов В.Н., Капинус О.С. *Необходимая оборона (сравнительный анализ современных уголовных законодательств)* // Право и политика. Москва: Nota Bene, nr.3/2005, pag.125-132. ISSN 2454-0706

11. Никуленко А.В. *Перспективы совершенствования уголовного законодательства по борьбе с преступностью* // Вопросы управления nr.1/ 2012 (18). p. 323-328. ISSN 2304-3369

12. Познышев С.В. *Основные начала науки уголовного права. Общая часть уголовного права.* Москва: издание А.А.Карцева, 1912. – 666 p.

POPOVICI CRISTINA
*magistru in drept, lector, prodecanul Facultății de Drept, USM
(Republica Moldova)*

ROLUL ȘI IMPORTANȚA PUTERII JUDECĂTOREȘTI ÎNTR-UN STAT DE DREPT

Autoadministrarea în sistemul judecătorească din Republica Moldova este un obiectiv țintă încă din perioada imediată după adoptarea unor documente epocale: Declarația de suveranitate și Declarația de independență a Republicii Moldova. Astfel, Declarația cu privire la suveranitatea Republicii Moldova, pe lângă alte dispoziții de importanță istorică inestimabilă, a înserat și prescripții, care în viziunea noastră, au stat la originea reformelor în domeniul puterii judecătorești, contribuind prin aceasta la conturarea ”imaginei” organelor de autoadministrare judecătorească care urmau să fie formate. Pe lângă faptul că Declarația proclama Republica Moldova ca stat suveran, aceasta stabilea că asigurarea acesteia poate fi posibilă doar prin asigurarea unor garanții social-economice, politice și juridice, printre care supremația Constituției și a legilor Republicii Moldova pe întreg teritoriul ei. Legile și alte acte normative unionale urmau să acționeze numai după ratificarea (confirmarea) lor de către Sovietul Suprem al Republicii, iar cele în vigoare ce contravineau suveranității Moldovei se suspendau.¹ Potrivit

¹ Declarația suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova nr. 148-XII din 23.06.90. Veștile nr.8/192, 1990.

Declarației, ”separarea puterii legislative, executive și celei judiciare constituie principiul de bază al funcționării” Republicii Moldova ca stat de drept. Declarația și-a asumat rolul de ”bază” pentru elaborarea noii Constituții și perfecționarea legislației, inclusiv în domeniul puterii judecătorești (n.n.).

La rândul său Declarația de independență afirma că Republic Moldova este un stat suveran, independent și democratic, liber să-și hotărască prezentul și viitorul, fără nici un amestec din afară, în conformitate cu idealurile și năzuințele poporului. Declarația stabilea că pe întregul teritoriu să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova.¹ Suntem convinși că ambele documente au constituit baza viitoarelor legi în domeniul sistemului judecătoresc, inclusiv și în materia relațiilor de autoadministrare judecătorească. Afirmarea noastră este confirmată și de promotorii reformelor în acest domeniu, realizate pe parcursul anilor. Astfel, Președintele Curții Supreme a RSSM în anii 1985-1989, Președinte al Curții Supreme de Justiție a Moldovei în anii 1995-1998, judecător și președinte al Curții Constituționale în perioada anilor 2001-2013, doctor în drept Victor Pușcas menționează că procesul de reformare a sistemului judecătoresc a început la mijlocul anilor '90, când au

¹ Lege privind Declarația de independență a Republicii Moldova nr. 691-XII din 27.08.1991. Monitor nr.11-12/103,118 din 1991.

fost inițiate ”schimbări fundamentale în sistem și formarea organelor de autoguvernare ale judecătorilor.¹

Interesul pentru modul de organizare și de funcționare a justiției este destul de accentuat la etapa actuală, în special în lumina multiplelor evenimente furnizate în mass-media, cu referire la suspiciuni de corupție, spălare de bani, îmbogățire fără just temei ce planează asupra unor membri ai corpului judecătoresc. Indiferent dacă aceste bănuieli se vor confirma sau nu prin hotărâri judecătorești irevocabile, faptul că este grav afectată credibilitatea justiției naționale este evident, iar necesitatea de a interveni rapid și organizat în investigarea unor asemenea cazuri și de a restabili, pe această cale, imaginea justiției, este o exigență inerentă a statului de drept, în care trebuie să funcționeze o justiție independentă și consolidată.²

Integritatea sectorului public, inclusiv integritatea sistemului judecătoresc, este una dintre provocările de bază ale societății noastre. Necesitatea de a face față acestei provocări și de a soluționa problemele de integritate reprezintă unul dintre angajamentele constante ale Republicii Moldova în contextul

¹ Пушкаш В. Система правосудия должна пройти самоочищение. În: Экономическое обозрение. Nr. 34, 23 septembrie 2022.

² Andrei Negru, Natalia Crăciun, Reconceptualizarea funcției de control a inspecției judiciare, Studia Universitatis Moldaviae, 2018, nr.3 (113), CZU: 340.114, p.47, [citat: 9.08.2021];Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/47-56_0.pdf

negocierilor cu partenerii de dezvoltare și este integrată în majoritatea documentelor de politici naționale.¹

Deși Constituția Republicii Moldova (art. 6) consacră principiul separației și colaborării puterilor, promotorii reformelor în domeniul sistemului judecătoresc și în special, legislatorul, trebuie să țină cont de problemele semnalate de Consiliul consultativ al judecătorilor europeni. În opinia Consiliului, deși în general, “separarea puterilor” este acceptată de toate statele membre, în ultimii ani au apărut o serie de conflicte și de tensiuni îngrijorătoare:

- în unele țări, noile majorități politice contestă poziția unor judecători care sunt deja în funcție;

- în unele state membre, puterea executivă exercită o influență considerabilă asupra administrației puterii judecătorești, punând astfel sub semnul întrebării independența instituțională a puterii judecătorești și independența individuală a judecătorilor

- crizele economice și subfinanțarea cronică a sistemului judiciar din mai multe state membre ridică problema responsabilității bugetare a puterii legislative față de puterea judecătorească;

¹ Freedom House, Integritatea în justiție: realizări, provocări, perspective, Chișinău 2018, [citat: 09.08.2021]; Disponibil: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Shadow%20Report%20v2%20-%20Web%20-%20RO.pdf>

- lipsa legislației sau (în cealaltă extremă) schimbările rapide ale legislației ar putea fi contrare principiului securității juridice;

- politicienii și analiștii care critică public deciziile instanțelor în ultimii ani subminează în acest fel încrederea publică în puterea judecătorească din diferite țări;

- în majoritatea țărilor europene sursele tradiționale ale autorității nu mai sunt acceptate atât de ușor ca altădată etc.¹

Consiliul consultativ al judecătorilor europeni constată că Constituțiile tuturor statelor membre UE recunosc rolul puterii judecătorești de a susține principiile statului de drept și de a soluționa cazurile prin aplicarea legii, în conformitate cu legislația și cu jurisprudența. În opinia membrilor Consiliului, faptul că însăși constituția creează puterea judecătorească pentru a îndeplini acest rol trebuie să confere în sine legitimitate puterii judecătorești în ansamblu. În avizul menționat, CCJE recomandă ca fiecare decizie privind numirea sau cariera unui judecător să aibă la bază criterii obiective și să fie luată de o autoritate independentă sau să prezinte garanții că nu este luată pe altă bază decât acele criterii. O altă recomandare privește participarea unei autorități independente cu reprezentare substanțială, aleasă

¹ Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni. Avizul Nr. 18 (2015) "Poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri ale statului în democrația modernă". [citat: 28.09.2022]. Disponibil: <https://rm.coe.int/16805a4c79>.

democratic de alți judecători, la deciziile privind numirea sau promovarea judecătorilor.

Constituția Poloniei (art. 186) prevede formarea unui Consiliul Național al Magistraturii, care veghează la independența instanțelor judecătorești și a judecătorilor. Una din atribuțiile importante conferite acestui organ este dreptul acestuia de a cere Tribunalului Constituțional să se pronunțe cu privire la constituționalitatea unor acte normative, în măsura în care acestea privesc independența instanțelor judecătorești și a judecătorilor. Organizarea, sfera de activitate și procedura Consiliului Național al Magistraturii, precum și modalitățile de alegere a membrilor săi sunt prevăzute de lege.¹ În Portugalia (art. 217 din Constituție) este prevăzut un Consiliul Judiciar Suprem, de competența căruia ține numirea, repartizarea, transferul și promovarea judecătorilor instanțelor judecătorești și aplicarea de măsuri disciplinare acestora.² Constituția Slovaciei (art. 141a) prevede instituirea unui Consili Judiciar care printre alte prerogative realizează și următoarele: propune Președintelui Republicii Slovace numele candidaților spre a fi numiți judecători

¹ Constituția Republicii Polone. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

² Constituția Republicii Slovace. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

și numele judecătorilor care vor fi revocați; decide în privința repartizării și transferării judecătorilor; propune Președintelui Republicii Slovace numirea în funcție și revocarea din funcție a Președintelui Curții Supreme a Republicii Slovace și a adjunctului Președintelui Curții Supreme a Republicii Slovace; propune Guvernului Republicii Slovace candidații pentru postul de judecător, care vor reprezenta Republica Slovacă în organele judiciare internaționale; prezenta amendamente la proiectele de buget ale instanțelor judecătorești ale Republicii Slovace în cadrul procesului de întocmire a bugetului de stat.¹ Un Consiliu Judiciar este prevăzut și în Constituția Sloveniei (art. 130, 131, 132) de competența căruia ține propunerea candidaturilor Adunării Naționale pentru numirea și demiterea judecătorilor.² În Constituția Portugaliei (art. 122) este prevăzut crearea Consiliului General – organ de guvernare a puterii judecătorești, statutul căruia este stabilit prin lege organică.³ Un exemplu aparte constituie cazul Ungariei, în a cărei Constituție (art. 25) este stabilit că ”instanțele judecătorești administrează justiția”.

¹ Constituția Republicii Slovacia. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

² Constituția Republicii Slovenia. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

³ Constituția Regatului Spaniei. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

Potrivit Constituției, principalele atribuții ale administrației instanțelor judecătorești sunt îndeplinite de către Președintele Oficiului Național Judecătoresc. Constituția mai prevede și un Consiliu Național de Justiție, care ”supervizează administrația de stat a instanțelor judecătorești”. Consiliul Național de Justiție și alte organe ale autonomiei judecătorești participă la administrarea instanțelor judecătorești din Ungaria.¹ Constituția României acordă un compartiment separate (Secțiunea a 3-a) Consiliului Superior al Magistraturii, considerat garantul independenței justiției.² Acest Consiliu propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagieri, în condițiile legii; îndeplinește rolul de instanță de judecată, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin lege organică și exercită alte atribuții.

După cum vedem, constituțiile citate nu operează cu noțiunea de organe de autoadministrare (autogovernare) judecătorească. În unele cazuri, existența altor organe de autoadministrare judecătorească, în afară de consiliile judiciare, este prevăzută în alte acte normative. De exemplu, Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești aprobat de Consișiuul Superior al Magistraturii din România menționează

¹ Constituția Ungariei. Ștefan Deaconu (coord.). Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene București, Monitorul Oficial R.A., 2015.

²Constituția României republicată. [citat:29.09.2022]. Disponibil: http://www.cdep.ro/pls/dic/site2015.page?den=act_1&par1=3#t3c6s3

despre Adunarea generală a judecătorilor compusă din toți judecătorii în funcție ai instanței, inclusiv judecătorii stagiați, precum și judecătorii delegați sau detașați de la alte instanțe.¹ În unele țări sunt adoptate legi organice în al cărui conținut este reglementată activitatea organelor de autoadministrare judecătorească. De exemplu, în Republica Kârgâzstan există o lege privind organele de autogovernare judiciară.² Legea menționată stabilește noțiunile și principiile fundamentale ale autogovernării judiciare, procedura, organizarea activităților și statutul juridic al comunității judecătorilor și al organelor de autogovernare judiciară. Potrivit acestei legi, autogovernarea judiciară este o modalitate de organizare a judecătorilor prin intermediul elaborării politicii și punerea în aplicare a sarcinilor sistemului judiciar prin intermediul organelor de autogovernare judiciară. În calitate de organe de autogovernare judecătorească, Legea menționează (art. 4): congresul Judecătorilor; Consiliul judecătorilor și adunările judecătorilor instanțelor judecătorești

Poziția consiliilor judiciare (Consiliului Superior al magistraturii, cazul Republicii Molodva și al României) în cadrul autorităților judecătorești mai rămâne a fi

¹ Consiliul Superior al Magistraturii. Regulament din 17 decembrie 2015 de ordine interioară al instanțelor judecătorești. Monitorul Oficial nr. 970 din 28 decembrie 2015.

² Закон Кыргызской Республики от 15 ноября 2021 года № 139 Об органах судейского самоуправления.

[citat: 28.09.2022]. Disponibil: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112312>.

o temă de discuție în literatura de specialitate. O poziție originală cu privire la rolul și locul autorităților de autoadministrare judecătorească o redă profesorul Gheorghe Iancu care expune în lucrarea sa că funcțiile justiției au fost și sunt încredințate unor autorități distincte, investite cu puteri statale, care îi dau eficiență și care trebuie să fie independente și imparțiale, instanțele judecătorești. S-au dezvoltat activități, prin care se face dreptate, realizate de alte organisme decât instanțele judecătorești, care presupun folosirea aceleași proceduri judecătorești. Pentru a lega aceste activități cu justiția se utilizează (în legislație și doctrină) denumirea de activitate jurisdicțională, care cuprinde atât aceste activități cât și justiția. Justiția rămâne însă partea substanțială a activității jurisdicționale.¹

Doctrinarul Andrei Negru pornește a se exprima pe marginea Consiliului Superior al Magistraturii pornind de la evidențierea compartimentului din Constituție care înglobează articolele 122 „Componenta” C.S.M și 123 „Atribuțiile” C.S.M din legea fundamentală, relevând și relaționând componența acestuia în cadrul Titlului IX „Autoritatea Judecătorească” din respectiva lege sus-menționată. Astfel , după cum se exprimă autorul: „ Reflectarea la nivel constituțional a acestui organ de autoadministrare judecătorească reprezintă o „noutate juridică”, nemaifiind întâlnită în constituțiile fostei RSSM. Anume

¹ Gheorghe Iancu, Drept Constituțional și Instituții Politice, Ediția a V-A revizuită și completată, Editura LUMINA LEX București 2007, ISBN 978-973-758-108-2, p.532.

aspirațiile societății orientate spre valorile democratice ale lumii contemporane și dorința de a constitui și a consolida un stat suveran – subiect de drept internațional cu drepturi depline, a și determinat necesitatea instituirii unui asemenea organ al autorităților judecătorești cum și este Consiliul Superior al Magistraturii.¹

Reglementări de acest gen sunt întâlnite în majoritatea absolută a legilor fundamentale adoptate de statele cu regim democratic de guvernare. Rolul și importanța reală a acestei instituții sunt percepute în mod diferit, în funcție de influența factorilor de configurare a dreptului, specifici societății respective. Negru A. recurge la a face o analiză amplă în raport cu precăritatea sistemului normativ-juridic în sensul barării buneii activități a CSM. Astfel autorul menționează : „ Cu regret, reglementările în discuție nu stabilesc univoc rolul determinant pe care trebuie să îl ocupe C.S.M. în calitate de organ superior de autoadministrare al autorității judecătorești, statut proclamat și garantat prin reglementările naționale și internaționale, inclusiv prin norma art. 6 al Constituției Republicii Moldova, „Separarea și colaborarea puterilor”²

Într-o relatare succintă dar foarte argumentată vine și doctrinarul doctor în drept Victor Pușcaș care expune următoarea

¹ Negru A., Caracteristica și valoarea reglementărilor constituționale ce determină organizarea și funcționalitatea justiției. În contextul Legii Fundamentale a Republicii Moldova. Revista de științe și cercetări juridice nr. 3-4, Chișinău 2011, p. 143.

² Ibidem, p. 143.

afirmație: „ Deși Consiliul Superior al Magistraturii, nu face parte din puterea judecătorească, principalul scop urmărit la instituirea lui a fost de a se ocupa de organizarea și funcționarea sistemului judecătoresc și de a fi garantul independenței puterii judecătorești (în art. 1 din lege este utilizată noțiunea „autoritate judecătorească”, pe care autrul n-o poate accepta), ceea ce confirmă cuprinsul legii cu privire la CSM .¹

După cum bine observăm doctrina autohtonă nu este unanimă la acest subiect. Așa, spre exemplu, profesorul Victor Popa subliniază „CSM nu este organ judiciar, dar deoarece sprijină înfăptuirea justiției, este integrat sistemului organelor care o realizează în mod direct” După cum observăm, autorul împărtășește, într-o oarecare măsură, opinia doamnei Genoveva Vrabie. În continuare, autorul menționează că potrivit reglementărilor legale „această autoritate este calificată ca organ de autoadministrare judecătorească, garant al independenței autorității judecătorești” Însă nu se arată prin ce se confirmă aceste calificative.²

În urma anizei poziției și opiniilor doctrinarilor români putem observa că nici aici nu există o potție unanimă în ceea ce privește poziția și rolul Consiliului Superior al Magistraturii.

¹ Pușcaș V., Autoritatea judecătorească în exercitarea puterii de stat, teza de doctor : Chișinău 2007, p. 77.

² Popa V., Drept public, Chișinău, 1998, p.352.

Doctrinarul Gheorghe Iancu vede CSM doar ca „garantul independenței justiției”. După cum observăm rolul CSM este redat destul de restrâns.

Spre exemplu, Genoveva Vrabie vede C.S.M ca „organ ce sprijină activitatea de judecată fiind integrat în sistemul organelor care realizează justiția, și este format din magistrați” și duce la „asigurarea independenței judecătorilor și situarea autorităților judecătorești pe o poziție care confirmă separarea puterilor în stat”. Alt doctrinar Cristian Ionescu consideră CSM „ un organ implicat în organizarea și asigurarea unui climat de disciplină în cadrul instanțelor”. Mai este de menționat un moment, și anume, că atât autorii români cât și cei autohtoni utilizează doar termenul de „atribuții” neutilizând termenul „funcții”.

Legislația națională stabilește că în Republica Moldova puterea judecătorească este independentă, separată de puterea executivă și legislativă, are atribuții proprii pe care le exercită prin intermediul instanțelor judecătorești. Organizarea judecătorească este reglementată de Constituție, de Legea privind organizarea judecătorească și alte acte normative.¹

Atât instituțiile naționale cât și organisme internationale recomandă constituirea unui organ de autoguvernare judecătorească, vom expune poziția Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), care în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitor la Consiliul Justiției în

¹ Ion Guceac, Curs elementar de Drept Constituțional, Volumul II, Chișinău 2004, p. 429.

serviciul societății prin avizul nr. 10 (2007) recomandă următoarele:

a) este important să se pună la punct în state un organism specific de garantare a independenței judecătorilor, cum ar fi Consiliul Justiției, în calitate de element indispensabil al statului de drept și respectând principiul separării puterilor;

b) Consiliul Justiției trebuie să aibă drept funcție protejarea independenței atât a sistemului judiciar, cât și a fiecărui judecător în parte și să garanteze, în același timp, eficiența și calitatea justiției în conformitate cu articolul 6 al CEDO pentru a întări încrederea justițiabililor în justiție;

c) Consiliul Justiției ar trebui să fie protejat împotriva riscului de a-și vedea autonomia limitată de puterile legislativă și executivă, figurând la nivelul cel mai ridicat al ierarhiei normelor.¹

Observăm că problema independenței judecătorilor este mereu în atenția CCJE. În Avizul dedicate evoluției consiliilor judiciare și rolului acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale, acesta subliniază că ”Pentru a-și îndeplini rolul într-un stat modern și într-o Europă din ce în ce mai interconectată, sistemul judiciar trebuie să fie organizat într-

¹ Avizul nr. 10(2007) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitor la Consiliul Justiției în serviciul societății, Strasbourg 23 noiembrie 2007, p.19, [citat: 09.08.2021]

Disponibil: <https://crjm.org/wp-content/uploads/2007/01/traduction-avis-nr.-10-en-roumain.doc>

un mod care să asigure că judecătorii sunt liberi să soluționeze dosarele, cu deplină independență și cu respectarea legii”.¹ CCJE atestă în cadrul statelor membre UE diferențe privitor la organizarea sistemului judiciar, în ansamblu, dar și în raport cu organele de autoadministrare judecătorească (consilii judiciare). CCJE nu vede o problemă în stilul diferit de ”arhitectură” a organelor de autoadministrare judecătorească, considerând că această multiciplitate de soluții la nivel național este determinată de conținutul normativ al constituțiilor, culturi juridice și a istoriei naționale și că nu este cazul să fie promovat un model de organ de autoadministrare judecătorească. În același timp, CCJE recomandă:

- înființarea unor organe de genul consiliul judiciar, chemat să asigure independența judecătorilor, ca element esențial al statului de drept și garanția al principiului separării puterilor;

- organul de autoadministrare judecătorească să asigure independența sistemului judiciar, dar și a judecătorilor, garantând eficiența și calitatea justiției;

- să fie exclus riscul de limitare a autonomiei organul de autoadministrare judecătorească în beneficiul puterii legislative sau executive, fie prin Constituție fie prin alte legi;

¹ Consiliul consultativ al judecătorilor EUROPEI (CCJE). Avizul CCJE nr. 24 (2021): Evoluția consiliilor judiciare și rolul acestora în cadrul sistemelor judiciare independente și imparțiale. [Accesat 28.09.2022] Disponibil: <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje-romanian/1680a5e7ca>.

- organul de autoadministrare judecătorească trebuie să aibă componență mixtă, cu o majoritate substanțială formată din judecători, dar poate fi format exclusiv din judecători;
- membrii organului de autoadministrare judecătorească trebuie să fie numiți pe baza competenței, a experienței, a înțelegerii vieții judiciare și a culturii independenței;
- membrii judecători ai organului de autoadministrare judecătorească trebuie să fie aleși de colegii lor, fără nicio ingerință din partea autorităților politice sau a organelor judecătorești ierarhic superioare, iar membrilor care nu sunt judecători, să fie încredințată unor autorități apolitice etc.

Observăm că poziția CCJE reflectă standardele și cele mai bune practici europene privitor la consiliile judiciare - organe de autoadministrare a sistemului judecătoresc în calitatea acestora de instrument care asigură independența acestui sistem. Ori CCJE nu face altceva decât să reamintescă de Magna carta a judecătorilor care (art. 13) sugerează că în perspectiva asigurării independenței judecătorilor, ”fiecare Stat trebuie să creeze un Consiliu Judiciar sau un alt organism specific care să fie el însuși independent de puterile legislativă și executivă ...”. Astfe de ”consilii”, trebuie să dispună de competențe vaste în toate chestiunile privind statutul judecătorilor, dar și în ce privește organizarea, funcționarea și imaginea organelor judecătorești.¹

¹ Magna carta a judecătorilor. (Principii fundamentale). Strasbourg, 17 Noiembrie 2010. [Accesat 28.09.2022]. Disponibil: <https://rm.coe.int/ccje-magna-carta-roumain/168063e433>.

Într-un stat de drept, independența justiției este esențială pentru a menține stabilitatea în raporturile juridice, pentru ordinea de drept, în general. În acest context, legea a conferit Consiliului Superior al Magistraturii rolul de garant al independenței autorității judecătorești. Rolul principal al Consiliului Superior al Magistraturii este sprijinirea eforturilor judecătorilor pentru menținerea și întărirea independenței individuale și în acest scop folosește eficient pârghiile și mecanismele pentru apărarea independenței acestora.

Într-un raport cu privire la activitatea Consiliului Superior al Magistraturii în anul 2009, se menționa despre competențele Consiliul Superior al Magistraturii referitoare la cariera judecătorilor, în domeniul instruirii inițiale și continue a judecătorilor, în domeniul respectării disciplinei și eticii judecătorilor, în domeniul administrării instanțelor judecătorești. Analizând atribuțiile legale ale Consiliului Superior al Magistraturii, autorii raportului observau că, cadrul legislativ actual permite acestuia să îndeplinească rolul constituțional de garant al independenței justiției.¹ Cu toate acestea într-un raport consacrat organelor de autoguvernare judiciară se atenționa asupra faptului că articolul 123 din Constituția Republicii Moldova enumeră funcțiile și competențele Consiliul Suprem al

¹ Raport cu privire la activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și modul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești din Republica Moldova în anul 2009. [online], p.4, [Citat:11.08.2021], Disponibil: <https://www.csm.md/files/RAPOARTE/Raport%20justitia%202009.pdf>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Magistraturii fără a preciza rolul esențial al acestui organism în asigurarea independenței sistemului judiciar. În consecință, Republicii Moldova i-a fost recomandat să ia în considerare asigurarea funcției principale a Consiliul Suprem al Magistraturii și la nivel constituțional.¹

¹ Доклад Органы судейского самоуправления Карьера судей Страсбург
Сентябрь 2011 г. [Citat:28.09.2022], Disponibil:
<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ee9d8db2>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ

БЄЛІКОВА МАРИНА

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПРОЦЕС ЧИ ПРОЦЕДУРА?

Довгий час у наукових колах була усталеною позиція, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це унормована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених на те органами щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Саме провадження у справах про адміністративні правопорушення відносилося до адміністративно-юрисдикційних проваджень та вважалося частиною адміністративного процесу. При цьому прихильники такого бачення розглядали адміністративний процес у широку розуміння.

Існувала й інша – відмінна точка зору, прибічники якої виходили з судочинської теорії адміністративного процесу, а отже, розглядали провадження у справах про адміністративні правопорушення як адміністративну процедуру. Мабуть, ще довгий час точилися би дискусії з

цього питання в межах різних наукових майданчиків, якби законодавцем не було прийнято Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон, ЗАП) та не поставлено остаточної крапки у цьому спорі, принаймні з точки зору практичної реалізації положень законодавства, правозастосовної практики.

Тож, звернемося до положень Закону.

Предметом регулювання Закону є відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів (частина перша статті 1) [1]. Функції публічної адміністрації – це надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу. Адміністративним органом є орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації. Тобто, адміністративним органом не може бути суд, як інституція, що відправляє правосуддя. Водночас, таке твердження кореспондує частині другій статті 1 Закону, яка визначає, що дія цього Закону не поширюється на відносини, що виникають під час

конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції (крім справ про надання дозволів та висновків на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання) [1].

Тобто, після набрання чинності положень Закону, а це має відбутися в грудні 2023 року, провадження у справах про адміністративні правопорушення, де уповноваженими органами на притягнення до адміністративної відповідальності є суб'єкти публічного адміністрування (не суд) необхідно розглядати як адміністративну процедуру.

Зауважимо, що спочатку у Проекті Закону України «Про адміністративну процедуру», поданому на розгляд ВРУ у 2020 році містилося положення про виключення зі сфери дії Закону справи про адміністративні правопорушення. Це спричинило бурхливе обговорення як в наукових колах, так і в експертних групах. Приміром, у Науково-практичному коментарі до Проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» за загальною редакцією Тимощука В.П. означено, що виключення стосовно проваджень у справах про адміністративні правопорушення, то це швидше науково-історичний компроміс, аніж науково-обґрунтоване рішення. Адже по своїй суті і формі, притягнення до

адміністративної відповідальності за Кодексом України про адміністративні правопорушення — це така ж адміністративна діяльність і такі ж самі адміністративні акти. Проте швидше в силу традиції наявності КУпАП і неготовності до кардинального перегляду відповідного законодавства зроблено цей виняток. Хоча це питання, ще варто буде переосмислити і гармонізувати законодавство [2].

Таким чином, можна висновувати, що КУпАП є спеціальним законом по відношенню до ЗАП та встановлює особливості адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення (де юрисдикційним органом не є суд). Однак, такі особливості повинні відповідати принципам адміністративної процедури, визначеним цим Законом, а саме: верховенству права, у тому числі законності та юридичній визначеності; рівності перед законом; обґрунтованості; безсторонності (неупередженості) адміністративного органу; добросовісності і розсудливості; пропорційності; відкритості; своєчасності і розумності строку; ефективності; презумпції правомірності дій та вимог особи; офіційності; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту.

Така правова конструкція та стан правового регулювання викликає чимале занепокоєння серед учених-адміністративістів, оскільки застаріли положення КУпАП не містять процедурних норм, які би дозволили вчиняти адміністративним органам у відповідності до принципів адміністративної процедури. КУпАП не зазнавав

кардинальних змін з часів його прийняття ще за радянської влади, це в свою чергу є значним гальмівним фактором на шляху європеїзації адміністративно-деліктного законодавства. Залишається також незрозумілою місце та роль суду у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, та місце такого виду проваджені в адміністративній процедурі та адміністративному процесі.

Крім того часові межі оновлення адміністративно-деліктного законодавства значно обмежені часом набрання чинності ЗАП, умовно кажучи виглядає досить сумнівним спроможність законодавця, беручи до уваги першочерговість законопроектів щодо життєдіяльності країни в умовах воєнного стану, швидко та якісно прийняті якісно новий КУпАП.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закону України від 17.02.2022 № 2073-IX . URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#top>

2. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В. П. К.: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с. URL : [1575541235cplr.-scientific-and-practical-commentary-to-the-draft-law-on-administrative-procedure.pdf](https://pravo.org.ua/1575541235cplr.-scientific-and-practical-commentary-to-the-draft-law-on-administrative-procedure.pdf) (pravo.org.ua)

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

БІЛОСКУРСЬКА ОЛЕНА

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри публічного права юридичного факультету

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

(Україна, м. Чернівці)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ НА ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

В умовах воєнного стану в Україні особливої актуальності набуває питання щодо визнання українським суспільством значення та захисту конституційного права людини на освіту. «За допомогою освіти відбувається процес становлення особистості як суспільної істоти, здійснюється її соціалізація, тобто проходить процес і результат засвоєння й активного відтворення людиною соціально-культурного досвіду (знань, цінностей, норм, традицій) на основі її діяльності, спілкування і відносин» [1, с. 834]. Освіта виступає ефективним інструментом для забезпечення духовного, культурного, професійного розвитку людини та надає їй можливості реалізовувати свій потенціал в майбутньому, використовуючи отримані знання та навички для досягнення своїх цілей.

Відповідно до статті 64 Конституції України, «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України» [2]. Одним із таких випадків обмеження конституційних прав і свобод є введення

правового режиму воєнного стану. У зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії цього правового режиму, може бути обмежено конституційні права та свободи людини і громадянина, передбаченні ст. 30, 34, 38, 39, 41–44, 53 Основного Закону. В одній із наукових праць ми детально проаналізували питання нормативно-правового регулювання обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану в Україні [3]. Разом з тим, потребують більш детального аналізу питання забезпечення та захисту конституційного права на освіту в умовах воєнного стану в Україні, зокрема, провести аналіз нормативно-правового забезпечення організації освітнього процесу, дослідити, які конкретні заходи вживаються владою для забезпечення доступу до освіти та які гарантії надаються учасникам освітнього процесу, розглянути питання створення безпечних умов для навчання, враховуючи можливі загрози для освітньої інфраструктури в умовах конфлікту.

Так, ч. 1 ст. 53 Конституції України закріплює положення про те, що «кожен має право на освіту» [2]. Ст. 3 Закону України «Про освіту» закріплює положення про те, що «Кожен має право на якісну та доступну освіту... Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти... Право на освіту не може бути обмежене законом...» [4]. На жаль, сьогодні в Україні свідчить про те, що демократичне суспільство не може існувати без вимушених обмежень конституційного права на освіту в умовах воєнного стану. З перших днів введення воєнного стану в Україні здобувачі

освіти втратили можливість навчатися. Втім робота навчальних закладів доволі швидко відновилася, хоча для багатьох освітніх установ склались несприятливі умови для повноцінного функціонування.

Надзвичайної значимості має розуміння істинності права на освіту як категорії, яка слугувала б методологічною основою для дослідження механізму конституційно-правового забезпечення та захисту права на освіту в умовах воєнного стану. О. Мельничук звертає увагу, що «у забезпеченні права на освіту виражаються та поєднуються приватний та публічний інтереси, які дають змогу, з одного боку, визнавати і захищати право кожного на реалізацію такої можливості, а з іншого, гарантувати її належність всьому суспільству. Таке органічне сполучення публічного та приватного інтересів у даній сфері обумовлюється важливістю потреби у здобутті освіти з метою гармонійного розвитку конкретної людини, держави та суспільства загалом» [5, с. 96].

Якщо провести науковий аналіз законодавчого забезпечення права на освіту в умовах воєнного стану, то доцільно звернути увагу, що Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» внесені зміни до Закону України «Про освіту», а саме доповнено статтею 57-1 щодо державних гарантій під час воєнного стану. Зокрема, «здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ, під час воєнного стану гарантується: організація освітнього процесу в дистанційній формі або в будь-якій іншій формі, що є

найбільш безпечною для його учасників, збереження виплати стипендії, місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчуванням (у разі потреби)» [4]. Забезпечення вказаних гарантій покладається, зокрема, на органи виконавчої влади, органи військового командування, військові, військово-цивільні адміністрації, органи місцевого самоврядування, заклади освіти, установи освіти, наукові установи, їх засновників.

Також прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державних гарантій в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану», передбачає державні гарантії здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ та забезпечення максимального сприяння створенню безпечного освітнього середовища, організації здобуття освіти, освітнього процесу у формі, найбезпечнішій для життя і здоров'я людей в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану [6].

В свою чергу, Міністерство освіти та науки України у межах своїх повноважень має можливість корегувати умови навчального процесу, шляхом прийняття відповідних наказів чи рекомендацій з метою створення безпечного освітнього середовища. Так, 24 лютого 2022 року було видано наказ МОН «Про утворення Ситуаційного центру МОН» № 229 [7], який уможливив функціонування консультативно-дорадчого органу на період дії правового режиму воєнного стану в Україні. Основним завданням Ситуаційного центру

МОН визначено забезпечення діяльності Міністра освіти і науки України на період дії воєнного стану.

28 березня 2022 року, був підписаний наказ №274 «Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні» [8], який регулює забезпечення та організацію органами управління у сфері освіти місцевих органів виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, зокрема, в підпорядкуванні яких перебувають заклади загальної середньої освіти та інші установи освіти.

Як бачимо, навіть в умовах воєнного стану в Україні активно впроваджуються різного роду ініціативи, які дозволяють продовжувати освітній процес за державними стандартами та освітніми програмами України, тобто держава через прийняття окремих нормативних актів забезпечує виконання конституційного права на освіту.

Разом з тим, на нашу думку, саме Міністерство освіти і науки України в умовах воєнного стану повинно визначати та конкретизувати форми навчання у закладах освіти відповідних регіонів України. Пояснюється це тим, що Міністерство освіти і науки України як центральний орган виконавчої влади перебуває у тісному взаємозв'язку з Міністерством оборони України та Міністерством внутрішніх справ України і володіє детальною інформацією для прийняття таких рішень.

В грудні 2022 року Олена Міцерук, очільниця відділу права на охорону здоров'я, освіти та культуру Департаменту моніторингу додержання соціальних та економічних прав

Секретаріату Уповноваженого, в рамках парламентського контролю провела позаплановий моніторинг з метою визначення рівня реалізації прав людини та громадянина на рівний доступ до професійної (професійно-технічної) освіти в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення організації освітнього процесу в закладах професійно-технічної освіти, який був здійснений в межах моніторингу, довів, що було прийнято ряд нормативних актів, що спрямовані на полегшення умов вступу та допомогу у здобутті професійної (професійно-технічної) освіти та швидкої перекваліфікації в умовах дії правового режиму воєнного стану та зменшення рівня безробіття. Так, Верховною Радою України ухвалено зміни до чинного Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», якими, серед іншого, передбачено можливість здобуття професійної освіти без здобуття повної загальної середньої освіти; зарахування на навчання до закладів професійної (професійно-технічної) освіти, незалежно від місця реєстрації; здобуття часткових професійних кваліфікацій, з метою підготовки і перепідготовки за короткостроковими програмами під конкретні потреби у відбудові країни тощо [9].

Для забезпечення реалізації права здобувачів професійної (професійно-технічної) освіти на продовження навчання у безпечних умовах, отримання документа про професійну освіту того закладу, де вони навчалися, МОН було розроблено Положення про внутрішню академічну

мобільність здобувачів професійної (професійно-технічної) освіти, які навчаються у закладах професійної (професійно-технічної) освіти України [9].

В розрізі моніторингу, враховуючи інформацію, яка була подана місцевими органами управління освітою встановлено, що скористалися запропонованою можливістю і продовжують здобувати освіту в рамках реалізації внутрішньої академічної можливості у ЗПТО Миколаївської області – 169 учнів, Івано-Франківської – 93, Одеської – 39, Тернопільської – 11, Рівненській – 8 здобувачів професійної (професійно-технічної) освіти.

Отже, беззаперечним є факт, що сьогодні освіта є однією з найважливіших інвестицій в державі, оскільки вона виступає ключовим інструментом для розвитку відповідальної та інноваційної особистості, яка здатна здійснити вагомий внесок у розвиток різних сфер суспільного життя та змінювати їх на краще.

Забезпечення та захист конституційного права на освіту є основним завданням держави, що демонструє свою соціальну відповідальність та демократичні цінності. Навіть у випадках, коли це право може бути обмежене за певних обставин, таких як загроза національній безпеці чи здоров'ю населення, держава повинна вжити всіх необхідних заходів для забезпечення можливості реалізації конституційного права на освіту. «Вбачається, що на рівні держави слід розробити й ухвалити загальну Концепцію відновлення та розвитку освіти у післявоєнний період, яка стане дорожньою картою налагодження звичного освітнього процесу.

Документ має передбачити довгострокові шляхи розвитку освіти й гармонізацію з курсом європейської інтеграції. Під час підготовки такого документа слід урахувувати досвід найкращих світових практик відбудови освітньої сфери в після воєн-ний час. З метою напрацювання найефективніших механізмів відновлення освітньої галузі до підготовки майбутньої концепції слід залучити провідних українських й іноземних фахівців» [10, с. 90].

Список використаних джерел:

1. Бойко А. М. Соціалізація / Енциклопедія освіти / [гол. ред. В. Г. Кремень]. К. : Юрінком Інтер, 2008. С. 834–835.
2. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 10.05.2023)
3. Білоскурська О. В. Федорчук М. Д. Нормативно-правове регулювання обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного стану в Україні // Правова держава. 2022. № 46. С. 7–18.
4. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n2385> (дата звернення 10.05.2023)
5. Мельничук О. Ф. Конституційно-правове забезпечення права на освіту в Україні в контексті європейського досвіду. Дис. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. К. 2015. 459 с.
6. 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 № 2126-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2126-20#Text> (дата звернення 10.05.2023)

7. Про утворення Ситуаційного центру МОН : Наказ МОН від 24.02.2022 № 229. URL: <file:///C:/Users/rusln/Downloads/628753c4eec5b915300298.pdf> (дата звернення 10.05.2023)

8. Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні : Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.03.2022 р. №274. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voyennogo-stanu-v-ukrayini> (дата звернення 10.05.2023)

9. Моніторинг реалізації права людини і громадянина на рівний доступ до професійної (професійно-технічної) освіти в умовах воєнного стану. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/monitoring-realizaciyi-prava-lyudini-i-gromadyanina-na-rivnij-dostup-do-profesijnoyi-profesijno-tehnicnoyi-osviti-v-umovah-voyennogo-stanu (дата звернення 10.05.2023)

10. Оржаховська А. А. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення освітнього процесу в умовах дії правового режиму воєнного стану // Філософські та методологічні проблеми права. 2022. № 1 (23). С. 85 – 93.

БІЛЬЧУК ОЛЕКСАНДР

*аспірант кафедри адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності*

*Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Дніпро)*

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ЗАВЕРШАЛЬНА СТАДІЯ СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ І ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ТА РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ

Дієвість судового захисту та авторитет судової влади прямо залежить не лише від того, наскільки правильними, законними та обґрунтованими є акти судів (суддів) та інших державних органів та посадових осіб, але й від того, наскільки швидко та реально вони будуть виконані.

Виконання рішень представляє собою не що інше, як діяльність уповноваженого органу чи його посадової особи по реалізації юрисдикційних рішень, формою застосування правової норми з використанням механізму правового регулювання у вигляді процесуального примусового впливу на зобов'язаних осіб. Суть його полягає в активних діях з використанням засобів державного примусу, санкціонованого державою, у випадках ухилення винної особи від виконання своїх зобов'язань. Як вид юридичної діяльності, виконання характеризується певним порядком її здійснення, який повинен забезпечити найбільшу ефективність здійснення тих або інших юридично значущих дій. Специфікою реалізації судових та інших правових

рішень є те, що вона має примусовий характер. Виконуючи будь-яке рішення, виконавець використовує засоби державного примусу як психологічний вплив на особу з метою спонукання її до вчинення певних дій або утримання від них. Такий примус використовується уже на стадії відкриття виконавчого провадження, коли державний виконавець попереджує боржника про стягнення виконавчого збору у випадку невиконання його вимог у добровільному порядку [1, с. 102].

Реалізація судового рішення виступає показником соціально справедливого розв'язання конфлікту, життєвості застосованого судом закону, його авторитету, а в цілому – ефективності правосуддя і є одним із важливих соціальних механізмів упорядкування суспільних відносин [2, с. 42].

Недосягнення такої мети робить безглуздим їх винесення, унеможлиблює ефективний державний захист прав людини й громадянина, заважає скорішому відновленню порушених прав та інтересів. Саме виконання рішення є процесуальною стадією, в якій повинно мати місце дійсне узгодження фактичного стану відносин із правами та обов'язками сторін, визнаними судовим рішенням [3, с. 35].

Власне виконавче провадження як процес окремих процесуальних дій розуміється вченими з різних, юридично та конструктивно по-різному: або з позиції захисту охоронюваних прав та законних інтересів лише з моменту винесення судового рішення, або тільки як захист таких прав виключно в межах самого виконавчого провадження. При цьому не слід робити наголос на ототоженні виконавчого

провадження з самостійною галуззю права, тим більше процесуальною, адже такі правовідносини тривають навіть після реального відновлення порушеного права, охоронюваного законом, навіть після винесеного судового рішення. Насправді, метою виконавчого провадження слід вважати не лише факт звернення позивача за захистом свого порушеного права або винесеного судового рішення, але й досягнення додаткової (опосередкованої) мети у вигляді відновлення порушених прав та законних інтересів, відшкодування не лише матеріальної, але й моральної шкоди. Навіть, ураховуючи принципи виконавчого провадження, серед яких законодавець виділяє принципи: «верховенства права; обов'язковості виконання рішень; законності; диспозитивності; справедливості, неупередженості та об'єктивності; гласності та відкритості виконавчого провадження; розумності строків виконавчого провадження; співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців», вони є характерними засадами самого процесу організації здійснення виконавчих процедур та відповідних дій, та не розкривають суті виконавчого права, про яке мала б йти мова. Правовідносини, виникаючі у межах виконавчого провадження мають другорядно-допоміжний характер, адже складаються в межах окремої стадії адміністративного процесу, під час якої здійснюється реалізація судового рішення, захист порушених суб'єктивних прав і законних

інтересів, а також їх відновлення.

Примусове виконання переважно розуміється як складова частина функціонування судової влади. Тим самим підтверджується думка, що правозастосовча діяльність у суді не закінчується простим винесенням рішення чи доведенням його до зацікавлених осіб. Відтак рішення має бути реально виконане в рамках завершальної стадії судового процесу – виконавчого провадження.

Слід звичайно погодитись з тим, що виконавче провадження тісно пов'язане з процесуальними галузями права, навіть будучи в деяких випадках їх логічним продовженням. Про це свідчить і мета виконавчого провадження, яка полягає в тому, щоб, не змінюючи сутності винесеного судом або іншим уповноваженим органом акта, примусово його виконати за допомогою спеціально передбачених законом засобів. Сукупність дій, що реалізуються у виконавчому провадженні, забезпечує досягнення не тільки найближчих, а й кінцевих цілей судочинства. Правильним та своєчасним виконанням судового акту завершується захист порушених та оскаржених прав. Саме тому виконавче провадження називається завершальною стадією певного процесу (адміністративного, цивільного, кримінального).

Відповідні примусові дії за виконанням правовстановлюючих актів, що здійснюються спеціальним суб'єктом владних повноважень, утворюють внутрішній зміст виконавчого провадження. Останнє може складатися з кількох дій, утворюючи тим самим складний зміст

виконавчого провадження. Об'єктом примусового виконання можуть бути як судові акти, так і акти інших органів прокуратури та посадових осіб, причому не будь-яких, а лише тих, яким надано право покладати на тих чи інших осіб майнові обов'язки, обов'язки щодо скоєння чи утримання від скоєння певних дій тощо.

Характерними рисами виконавчого провадження є те, що воно:

- має процесуально-формальний характер, тобто здійснюється у спеціально встановленій законом процесуальній формі;

- виступає особливим видом виконавчо-розпорядчої діяльності та частиною процесуального права і невід'ємною умовою доступу громадянина до правосуддя, знаходячи реалізацію через примусове виконання судових актів, актів інших органів та посадових осіб,

- є завершальною стадією судового провадження і примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб);

- пов'язано не лише із правозастосуванням, але й виданням органами примусового виконання у межах своєї компетенції обов'язкових для інших суб'єктів виконавчих правовідносин та інших осіб правил поведінки, здійсненням контролю за дотриманням цих правил і самостійним здійсненням позасудової адміністративно-юрисдикційної діяльності;

- є сукупністю дій визначених законом органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень, які

проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом України «Про виконавче провадження», іншими законами та нормативно-правовими актами, а також рішеннями, які підлягають примусовому виконанню;

– є безперервною, постійною, планомірною діяльністю, спрямованою на забезпечення балансу інтересів особистості, суспільства та держави у сфері виконання судових актів, актів інших органів та посадових осіб;

– здійснюється спеціальною системою органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень з повноваженнями державно-владного характеру;

– будується на основі вертикальних (субординаційних) та горизонтальних зв'язків та відносин, причому більшою мірою поширення набувають вертикальні відносини.

– передбачає застосування примусових заходів, які стосуються виключно майнових розпоряджень, а точніше актів, що наказують певним суб'єктам майнового обігу здійснити дії (або утриматися від дій), у яких контрагенти мають матеріальну зацікавленість;

Іншими словами, виконавче провадження є сукупністю врегульованих законом особливих процесуальних виконавчих дій, що здійснюються спеціально на те уповноваженими державними органами та приватними виконавцями з примусового виконання актів суду або інших органів та посадових осіб.

Таким чином, успіх наразі реформи виконавчого

провадження багато в чому залежить не лише від короткострокової практичної доцільності пропонованих заходів щодо зміни порядку виконання, а насамперед від теоретичної обґрунтованості встановлюваної моделі виконання. Суперечливість чинного та в більшості випадків попереднього вітчизняного законодавства про виконавче провадження обумовлена, головним чином, його недостатньою науковою обґрунтованістю. Тому виконання рішень судів та інших органів практично завжди було своєрідною «Ахіллесовою п'ятою» застосування законодавства через відсутність ефективно діючого механізму виконання.

Список використаних джерел:

1. Гук Б.М. Проблеми дефініції поняття виконавчого провадження. Університетські наукові записки. 2009. № 1. С. 101-106.
2. Завадская, Л. Н. Реализация судебных решений [Текст] / Л. Н. Завадская. М. : Наука, 1982. 144 с.
3. Малышев К. И. Курс гражданского судопроизводства / соч. Кронида Малышева, доц. С.-Петербургского ун-та. 2-е испр. и доп. изд. Санкт-Петербург: Тип. М. М. Стасюлевича, 1874-1879. Т. 1. - 1876. - [2], VIII, 444 с.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

БРАТАСЮК ОКСАНА

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права
Західноукраїнського національного університету
(Україна, м. Тернопіль),
дослідниця Оснабрюцького університету (Німеччина)*

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ: ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Аналіз різнопланових наукових досліджень дозволяє зробити висновок, що глобальні світові процеси зумовлюють формування інформаційного суспільства, напрямами становлення якого в Україні є електронне урядування, демократія, правосуддя, діджиталізація публічного управління, цифрова економіка. Сучасні концепції та національні інформаційні політики, визначені в стратегіях у різних сферах суспільного життя, призвели до прискороного зростання використання персональних даних суб'єктами владних повноважень. Системи інформаційного забезпечення органів державної влади потребують модернізації, оскільки, незважаючи на прийняття нового прогресивного законодавства про захист персональних даних, залишається багато проблем із забезпеченням права на приватність. Непоодинокими є випадки незаконного збору, зберігання, використання та передачі персональних даних, відсутні дієві засоби захисту прав на конфіденційність

та припинення протиправних дій у процесі обробки персональних даних, незалежна система контролю та механізм захисту персональних даних; надмірна кількість баз персональних даних, володільцями або розпорядниками яких є органи державної влади тощо. Із розвитком технологій сфера захисту інформації, що містить персональні дані стає більш уразливою, оскільки ми іноді можемо надати згоду на обробку персональних даних, навіть не здогадуючись про це.

Захист персональних даних фізичних осіб в Україні регулюється Законом України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 № 2297-VI[1] та іншими нормативно-правовими актами.

Згідно із зазначеним Законом № 2297 обробкою персональних даних є будь-яка дія або сукупність дій, таких як збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення персональних даних, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем.

Закон № 2297 регулює такі основні питання обробки персональних даних: вимоги до обробки персональних даних; права суб'єктів персональних даних; підстави для обробки персональних даних; порядок здійснення основних процесів обробки персональних даних (збирання, використання, накопичення та зберігання, поширення, видалення); порядок обробки персональних даних, обробка яких становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних тощо.

Проте, в епоху бурхливого розвитку цифрових технологій діюче законодавство про захист персональних даних все більше й більше втрачає актуальність та дієвість. Воно не забезпечує належного захисту суб'єктів персональних даних при обробці персональних даних з використанням інформаційних технологій та не містить достатніх гарантій прав суб'єктів даних у разі витоку персональних даних, що містяться у базах даних володільця персональних даних.

У зв'язку зі змінами, які відбулися у економіці та соціальному житті, українське законодавство потребує повного оновлення правового регулювання процесів обробки та захисту персональних даних відповідно до європейських стандартів.

Становлення та розвиток європейських правових стандартів захисту персональних даних відбувалося в рамках діяльності таких організацій як Рада Європи та Європейський Союз. Результатом співпраці держав у межах згаданих організацій стали міжнародні угоди, що встановлюють як загальні правила захисту прав фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних, так і особливості застосування цих правил в певних сферах державної діяльності.

В рамках Ради Європи були прийняті наступні документи:

Конвенція Ради Європи від 28 січня 1981 р. №108 «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних»;

Додатковий протокол до Конвенції «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних від 8 листопада 2001 р.;

Конвенція Ради Європи «Про кіберзлочинність» від 23 листопада 2001 р.;

Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи від 28 січня 2003 р.;

Другий додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність (Будапештська конвенція), що спрямований на посилення співпраці та розкриття електронних доказів від 17 листопада 2021 р.;

Рекомендація Rec(87)15 державам-членам, що регулює використання персональних даних у секторі поліції від 17 вересня 1987 р.

На рівні Європейського Союзу був затверджений Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб при обробці персональних даних та про вільний рух таких даних (Загальний регламент про захист даних), який скасував діючу раніше Директиву 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24 жовтня 1995 року. На відміну від Директиви 95/46/ЄС норми Загального регламенту про захист даних є нормами прямої дії, а, отже, вони не потребують імплементації у внутрішнє

законодавство країн Європейського Союзу та застосовуються у всіх країнах Європейського Союзу з моменту набуття Регламентом чинності, тобто з 28 травня 2018 року [3].

Важливим є те, що Загальний регламент про захист даних має не тільки територіальну дію, що обмежена кордонами Європейського Союзу. Цей Регламент також застосовується до осіб, які обробляють персональні дані суб'єктів Європейського Союзу у зв'язку з реалізацією товарів або послуг на території ЄС та здійснюють моніторинг поведінки європейських суб'єктів даних.

Відповідно до зазначеного Регламенту, державні органи, яким персональні дані розкриваються відповідно до правового зобов'язання для виконання їхньої офіційної місії, наприклад, податкові органи, органи слідства, незалежні адміністративні органи, органи, що здійснюють владні повноваження, такі як митні органи, підрозділи фінансових розслідувань, незалежні адміністративні органи або органи фінансового ринку, відповідальні за регулювання та нагляд за ринком цінних паперів, не повинні бути одержувачами персональних даних. Згадані суб'єкти не повинні розглядатися як одержувачі, якщо вони отримують персональні дані, необхідні для проведення конкретного запиту в загальних інтересах, відповідно до законодавства Європейського Союзу або держави-члена. Запити на розкриття інформації, надіслані державними органами розкриття інформації, що надсилаються державними органами, завжди повинні бути письмовими, обґрунтованими та епізодичними і не повинні стосуватися всієї системи

реєстрації або призводити до взаємозв'язку між системами реєстрації. Обробка персональних даних цими державними органами повинна відповідати чинним правилам захисту даних відповідно до цілей обробки [2].

Будь-яка обробка персональних даних має бути законною та справедливою. Фізичним особам має бути зрозуміло, що персональні дані, що стосуються їх, збираються, використовуються, надаються консультації або обробляються іншим чином, а також в якому обсязі ці дані персональні дані обробляються або будуть оброблятися. Принцип прозорості вимагає, щоб будь-яка інформація та повідомлення, пов'язані з обробкою цих персональних даних, були легкодоступними та зрозумілими, а також щоб використовувалася чітка, зрозуміла та проста мова. Цей принцип стосується, зокрема, інформування суб'єктів даних про особу контролера та цілі обробки, а також подальшої інформації для забезпечення справедливої та прозорої обробки персональних даних фізичних осіб. Фізичні особи повинні бути повідомлені про ризики, правила, гарантії та права, пов'язані з обробкою персональних даних, зокрема про те, як здійснювати свої права у зв'язку з такою обробкою. Також мають бути встановлені конкретні цілі, для яких обробляються персональні дані, і вони повинні бути чіткими, законними та визначеними на момент збору персональних даних. Персональні дані мають бути адекватними, релевантними та обмежуватися лише тим, що необхідно для цілей, для яких вони обробляються. Це вимагається для того, щоб період, протягом якого зберігаються персональні дані,

був обмежений суворим мінімумом. Щоб гарантувати, що персональні дані не зберігаються довше, ніж це необхідно, контролер повинен встановити часові обмеження, в тому числі і для видалення або періодичного перегляду персональних даних. Персональні дані повинні оброблятися у спосіб, що забезпечує належну безпеку та конфіденційність персональних даних, для запобігання несанкціонованого доступу до персональних даних та обладнання, що використовується для їх обробки, або їх використання [2].

Підводячи підсумки, варто наголосити, що майбутнє оновлення українського законодавства щодо захисту та обробки персональних даних повинно відбуватись відповідно до європейських правових принципів та норм, враховуючи наступні фактори: поточні регуляторні вимоги, необхідні для задоволення належного рівня масової обробки персональних даних (особливо у сфері соціальних медіа); середовище обробки даних, що швидко змінюється, на міжнародному рівні; галузеві стандарти захисту персональних даних.

Список використаних джерел:

1. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

2. General Data Protection Regulation. Regulation (EU) 2016/679 (General Data Protection Regulation) in the current version of the OJ L 119, 04.05.2016; cor. OJ L 127, 23. 05. 2018 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>

3. Kruegel, S. (2019). The informed consent as legal and ethical basis of research data production. FORS Guide No. 05, Version 1.0. Lausanne: Swiss Centre of Expertise in the Social Sciences FORS. <https://forscenter.ch/fors-guides/fg-2019-00005/>

ВЛАДОВСЬКА КАТЕРИНА

*старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
(Україна, м. Хмельницький)*

**РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
В КОНТЕКСТІ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»**

У 1997 р. було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким до вітчизняного законодавчого обігу було введено термін «посадова особа місцевого самоврядування» – особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Таким чином на законодавчому рівні було розмежовано ключові суб'єкти державної служби і служби в органах місцевого самоврядування: «державний службовець» і «посадова особа

місцевого самоврядування», а відповідно державна служба і служба в органах місцевого самоврядування [1, с. 16-17].

Надалі 7 червня 2001 року був прийнятий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», яким вперше на законодавчому рівні було встановлено матеріальні та організаційні основи служби в органах місцевого самоврядування, порядок проходження служби в органах місцевого самоврядування, правовий статус та гарантії їх посадових осіб і по суті – запроваджене окреме, спеціальне правове регулювання діяльності публічних службовців органів місцевого самоврядування, в тому числі й тих, які працюють на адміністративних посадах в органах місцевого самоврядування (формулювання у законі: «посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України»). Відповідну службу було викладено як професійну, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [2], і її остаточно відмежовано від державної служби. В той же час, багато аспектів проходження служби в органах місцевого самоврядування та оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування продовжувалися врегульовуватися нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, які були прийняті для

реалізації Закону України 16 грудня 1993 року «Про державну службу», який втратив чинність у 2016 році.

Вище викладене, а також наявність великої кількості суперечливих норм у діючому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» призвели до необхідності прийняття нового закону, який би більш досконало врегулював би питання проходження публічної служби у органах місцевого самоврядування. Такий закон був прийнятий 2 травня 2023 р. На даний час цей документ ще не набрав чинності, однак викликає важливий інтерес в контексті подальшого реформування публічної служби на місцевому рівні.

Зокрема, в Законі чітко визначено повноваження так званого «керівника служби», який здійснює повноваження щодо організаційного, кадрового, матеріального та іншого забезпечення діяльності органу місцевого самоврядування, тобто виконує по суті ті повноваження, які в Кабінеті Міністрів України, міністерствах належать відповідним державним секретарям. Відповідно до нового Закону повноваження керівника служби належать керуючим справами секретаріату (апарату, виконавчого апарату) відповідного органу місцевого самоврядування, керуючому справами виконавчого комітету органу місцевого самоврядування, керівникові виконавчого органу, створеного зі статусом юридичної особи, але лише для службовців категорій «II» та «III»; що ж стосується службовців категорії «I» відповідні функції керівника служби належать сільському, селищному, міському голові, голові районної, обласної ради [3].

Керівник служби відповідно до нового Закону: організовує проведення конкурсів на зайняття посад службовців місцевого самоврядування, забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів; приймає та забезпечує оприлюднення розпорядження (наказу) про оголошення конкурсу та умови його проведення; забезпечує планування проходження служби службовцями місцевого самоврядування, планове заміщення посад службовців місцевого самоврядування підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює їх просування по службі; призначає на посади та звільняє з посад службовців місцевого самоврядування; присвоює ранги службовцям місцевого самоврядування; забезпечує організацію підготовки та підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування; забезпечує проведення оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування; забезпечує створення належних умов служби та їх матеріально-технічне забезпечення; затверджує посадові інструкції на посади службовців місцевого самоврядування тощо [3].

Замість семи категорій службовців місцевого самоврядування, Закон вводить три категорії: «I» (до яких входять особи, які є керівниками служби відповідно до Закону), «II» (керівники структурних підрозділів апарату, відділів, управлінь), «III» (головні спеціалісти, провідні спеціалісти, спеціалісти, інші посади службовців місцевого самоврядування).

Закон уточнює вимоги, які ставляться до особи: таке

право мають лише повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою, та відповідають вимогам до професійної компетентності. На службу в органи місцевого самоврядування не може вступити особа, яка: досягла 65-річного віку; визнана недієздатною або дієздатність якої обмежено в установленому законом порядку; має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; позбавлена відповідно до рішення суду права обіймати відповідні посади або займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення у випадках, визначених законом; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади»; має громадянство іншої держави [3].

За новим Законом службовець місцевого самоврядування призначатиметься виключно за результатами конкурсу і відповідно до тих вимог, що встановлює закон, у першу чергу щодо професійної компетентності кандидата. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» робить ряд винятків із вимоги проведення конкурсу: він не проводиться, якщо посада стає вакантною, а також у разі, якщо переможець конкурсу відмовився від зайняття посади або йому відмовлено у призначенні на посаду за результатами спеціальної перевірки, якщо на відповідну посаду призначається другий за результатами конкурсу кандидат на зайняття посади службовця місцевого самоврядування.

Конкурс не проводиться й у разі поворотного прийняття на службу службовця, що звільнений не раніше шести місяців у разі скорочення чисельності або штату службовців місцевого самоврядування, скорочення посади службовців місцевого самоврядування внаслідок зміни структури або штатного розпису органу місцевого самоврядування без скорочення чисельності або штату службовців місцевого самоврядування, реорганізація органу місцевого самоврядування. Також Законом допускається строкове призначення на посади в органах місцевого самоврядування [3]. Таким чином, за новим Законом політична та адміністративна публічні служби ближчі за ознаками і відрізняються по суті лише підставами виникнення (через обрання або призначення).

Відповідно до нового Закону досить чітко та докладно визначена процедура проведення конкурсу, порядок проходження оцінювання службовців (на зміну атестації, яка існувала за попереднім Законом), особливості складення програми навчання на підставі індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування. Саме навчання Закон приділяє чимало уваги: передбачено і стажування, і підготовка, і підвищення кваліфікації, і самоосвіта. Цікавою є новела щодо оцінювання результатів службової діяльності: оцінюється ступінь досягнення встановлених завдань за показниками результативності, ефективності та якості виконання таких завдань, а за результатами – заходи стимулювання (підвищення рангу, кар'єрне просування, преміювання).

Новий Закон здійснює також адміністративно-правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування виборних посадових осіб місцевого самоврядування та патронатної служби, чого не було визначено у поки що діючому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [3].

Таким чином, прийнятий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» істотно змінив існуючі підходи до відповідного виду публічної служби, запровадивши європейські підходи щодо управління публічною службою через повне розмежування політичних та адміністративних функцій публічних службовців і є одним із важливих кроків щодо подальшого реформування публічної служби.

Список використаних джерел:

1. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні: підручник. К.: Кондор, 2018. 312 с.

2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

3. Проєкт Закону про службу в органах місцевого самоврядування (реєстр. № 6504 від 5 січня 2022 року; прийнятий 2 травня 2023 року). *Законопроєкти*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1532723>.

Науковий керівник: д. ю. н., професор, проректор з наукової роботи, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова Івановська А. М.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ГАРАЩУК ВОЛОДИМИР

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

АВТОТРАНСПОРТНА ДІЯЛЬНІСТЬ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ СФЕРОЮ, ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ

Автотранспортна діяльність – врегульована нормами права діяльність автомобільних перевізників, замовників автотранспортних послуг, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, власників транспортних засобів, а також юридичних та фізичних осіб – суб'єктів господарювання, спрямована на задоволення потреб населення та суспільного виробництва в перевезеннях, а також створення сприятливих умов розвитку перевезень, забезпечення якісного, ефективного та безпечного функціонування автомобільного транспорту.

В усіх країнах транспортна система виступає найважливішою складовою виробничої і соціальної інфраструктури, однією з основних сфер національного господарства. Саме за допомогою транспортних комунікацій з'єднуються усі регіони країни, забезпечуючи її територіальну цілісність та єдність економічного простору. Сьогодні складно уявити життя цивілізованого суспільства без існування розвинутої транспортної системи. Кожна особа

користується транспортними послугами, і є очевидним, що питання забезпечення належного рівня транспортних відносин стало одним із пріоритетних для держави.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р. про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року транспортна галузь визнається однією з базових галузей національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою для забезпечення обороноздатності, захисту економічних інтересів держави, підвищення рівня життя населення. У цьому нормативно-правовому акті законодавець також звертає увагу, що хоча на сьогодні галузь транспорту в цілому задовольняє потреби національної економіки та населення у перевезеннях, проте рівень безпеки, показники якості та ефективності перевезень пасажирів і вантажів, енергоефективності, техногенного навантаження на навколишнє природне середовище не відповідають сучасним вимогам [1].

Роль транспорту в забезпеченні нормального функціонування і розвитку економіки є значимою і незаперечною. Можна стверджувати, що взаємодія суб'єктів транспортної галузі національної економіки України здійснюється за допомогою сформованих за останні десятиріччя ринкових механізмів. Автотранспортна діяльність здійснюється у всіх сферах суспільного виробництва і спрямована на надання транспортних послуг. Правова сутність такої діяльності розкривається через сукупність притаманних їй ознак, зокрема, вона:

- спрямована на надання транспортних послуг, тобто послуг, які надаються у зв'язку з використанням транспортних засобів;

- покликана задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в транспортних послугах;

- виконується на професійних засадах учасниками транспортних відносин;

- характеризується поєднанням приватних інтересів власника або законного володільця транспортного засобу і публічних інтересів – держави, суспільства тощо;

- є оплатною, оскільки її результати реалізуються за плату [2, с.138].

Відповідно до класифікації видів економічної діяльності транспорт можна поділити на: 1) авіаційний транспорт – пасажирські або вантажні перевезення авіаційним або космічним транспортом; 2) водний транспорт – перевезення пасажирів або вантажів (за розкладом або ні) водним транспортом; 3) наземний і трубопровідний транспорт – вантажні та пасажирські перевезення автомобілями, залізницею, а також транспортування вантажів трубопроводами [3]. Найбільш вагома частка в транспортних перевезеннях належить саме автомобільному транспорту. Як частина єдиної транспортної системи України автомобільний транспорт покликаний забезпечувати потреби населення і суспільного господарства в перевезеннях сировини і продукції промисловості, будівництва і сільського господарства, виконання початкових і кінцевих перевізних операцій як для приватних,

так для державно-муніципальних потреб шляхом використання автомобільних транспортних засобів. Широка сфера застосування автомобільного транспорту обумовлюється тим фактором, що він є універсальним типом транспорту. Основними причинами активного використання автотранспорту в логістичних системах стали властиві йому гнучкість доставки та висока швидкість міжміських перевезень. На відміну від інших видів транспорту, автомобільний транспорт потребує значно менших капіталовкладень у розвиток необхідної для його діяльності інфраструктури.

Офіційне визначення автомобільного транспорту містить Закон України «Про автомобільний транспорт» (ст. 1), інтерпретуючи його як галузь транспорту, що забезпечує задоволення потреб населення та суспільного виробництва в перевезеннях пасажирів та вантажів автомобільними транспортними засобами [4]. Аналізуючи інші положення наведеного закону, доходимо висновку, що автотранспортну діяльність слід поділяти на:

- діяльність з перевезення пасажирів і їх багажу;
- діяльність з перевезення вантажів та пошти;
- транспортно-експедиторську діяльність;
- діяльність з оперативного переміщення військової техніки засобами цивільного транспорту (новий напрямок, як виклик на збройну агресію іншою країною) ¹;

¹ А цей напрямок не означений.

- надання інших транспортних послуг.

Сфера транспорту не може функціонувати сама по собі. У цьому процесі провідна роль належить державі, її законодавчим і виконавчим органам. Саме вони приймають найбільшу частину норм права, що діють в суспільстві, забезпечуючи нормальне функціонування усіх галузей економіки. Автомобільний, як і інші види транспорту, не може належним чином виконувати свої функції за відсутності відповідних умов, зокрема, автомобільних доріг, стоянок, зупинок, пересадочних пунктів, вокзалів тощо, будівництво яких вимагає значних централізованих витрат. Тож ефективне розв'язання цих і інших важливих питань автотранспортної діяльності неможливо без участі державних органів.

У зв'язку з цим держава бере на себе обов'язок зі створення умов якісного та безпечного перевезення пасажирів та вантажів, здійснення додаткових транспортних послуг тощо. Про це свідчить наявність різноманітних форм та засобів державного контролю.

Так, з метою забезпечення правопорядку у сфері транспортних відносин законодавець, розуміючи суспільну важливість належного контролю за діяльністю учасників автотранспортних відносин, запровадив у цій галузі такий засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, як дозвіл та ліцензування, основна мета яких спрямована на захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів. Так, Законом України «Про ліцензування видів господарської

діяльності» передбачена необхідність отримання ліцензій для перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів автомобільним транспортом [5]. Державне управління цієї галуззю виявляється і у вимогах до перевізників отримати спеціальні дозволи на виконання певних видів автотранспортної діяльності. Основним нормативно-правовим актом, яким встановлена необхідність отримання таких дозволів, є Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності». Таким чином, встановлюючи вимоги з отримання значної кількості документів для зайняття автотранспортними перевезеннями, законодавець наголошує на необхідності та запроваджує механізми здійснення посиленого контролю у цій сфері.

Окрім цього, визначне місце в державному регулюванні автотранспортної діяльності посідає забезпечення безпеки дорожнього руху його учасниками. Чинним законодавством про дорожній рух визначено права, обов'язки та відповідальність учасників дорожнього руху.

Саме тому законодавець основним засобом державного контролю за діяльністю автомобільних перевізників на території України визначає проведення планових, позапланових і рейдових перевірок (перевірок на дорозі), забезпечуючи належну поведінку всіх учасників транспортних відносин [4]. Відповідно до Закону України «Про дорожній рух» до участі у транспортних перевезеннях допускаються виключно ті транспортні засоби, які відповідають затвердженим державою технічним

нормативам, стандартам, правилам. Встановлення таких нормативів є необхідною мірою забезпечення безпеки при використанні автомобільного транспорту. Крім того, законодавець встановлює правила дорожнього руху та слідкує за їх виконанням. Існують і інші важелі державного управління автотранспортною діяльністю.

Для належної та ефективної реалізації автотранспортної діяльності в Україні створена і діє розгалужена система державних органів, метою яких є забезпечення належного рівня якості та безпеки у цій сфері, здійснення нагляду та контролю за діяльністю учасників згаданих відносин. Систему органів державного контролю у сфері автомобільного транспорту складають Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, а також органи місцевої влади, Національна поліція.

Список використаних джерел:

1. Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>.

2. Вінник, О. М. Публічні та приватні інтереси в господарських товариствах: проблеми правового забезпечення: монографія/ О. М. Вінник. К.: Атіка, 2003. 352 с.

3. Коди визначення економічної діяльності. Державна

служба статистики України. URL: <http://kved.ukrstat.gov.ua/>.

4. Про автомобільний транспорт : Закон України від 5 трав. 2001 р. № 2344-III. Відом. Верхов. Ради України. 2001. № 22. Ст.105.

5. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII. Відом. Верхов. Ради України. 2015. № 23. Ст. 158.

ГОРІНОВ ПАВЛО

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін,

в.о. директора Навчально-наукового інституту права

Українського державного університету імені Михайла Драгоманова,

заслужений працівник соціальної сфери України

(Україна, м. Київ)

**МЕХАНІЗМ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ
УКРАЇНСЬКИХ БІЖЕНЦІВ В ЄС**

Війна привела до появи великої кількості українських біженців, які прибули до ЄС через Польщу, Словаччину, Угорщину та Румунію. За станом на 1 березня 2022 року їх чисельність налічувала 650 тис осіб. Найбільше біженців прийняла Польща. За даними дослідницького відділу компанії Statista, протягом року війни кордон України з Польщею перетнули понад 10 млн осіб, зареєструвалися в Польщі понад 8 млн осіб [1].

Вже 4 березня 2022 року Імплементативним рішенням

Ради ЄС 2022/382 було активовано щодо українців спеціальний механізм прихистку в країнах ЄС під назвою «тимчасовий захист» [2]. Тривалість дозволу на проживання на території ЄС становить 1 рік, який автоматично подовжується кожні 6 місяці ще на рік і в загальному може дорівнювати 3 роки. Серед країн Європейського Союзу за станом на травень 2022 року найбільшу кількість статусів тимчасового захисту українцям надала Польща (96085) [3].

Механізм тимчасового захисту полягає в отриманні переміщеними особами дозволу на перебування в ЄС за спрощеною процедурою, комплекс заходів тимчасового захисту визначено Директивою Ради 2001/55/ЄС від 20.07.2001 р. «Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб й відповідальності за наслідки такого прийому» [4].

Згідно цієї Директиви, «тимчасовий захист» означає процедуру виняткового характеру для надання негайного та тимчасового захисту переміщеним особам, особливо, якщо «існує ризик того, що система надання притулку не зможе обробити цей наплив без негативних наслідків для її ефективної роботи в інтересах відповідних осіб» [4].

До категорії «переміщені особи» в Директиві віднесені громадяни третіх країн або особи без громадянства, які були змушені залишити свою країну чи регіон походження із-за збройного конфлікту або поширеного насильства; особи, які перебувають під серйозним ризиком

або стали жертвами систематичних чи загальних порушень прав людини.

Крім спрощеної процедури отримання дозволу на перебування в ЄС тимчасовий захист передбачає моментальний доступ переміщених осіб до таких основних прав:

- займатися діяльністю за наймом або самозайнятою діяльністю відповідно до вимог, що застосовуються до професії;

- мати доступ до відповідного житла (можливість безоплатного тимчасового проживання чи компенсації витрат на оренду житла); у багатьох європейських країнах впроваджені програми, які заохочують своїх громадян розміщувати українських біженців у власному житлі;

- мати право на медичну допомогу (забезпечення невідкладною медичною допомогою чи лікарськими засобами);

- мати право на освіту (забезпечення рівних можливостей у доступі до освіти дітям дошкільного віку, учням до 18 років та студентам, навчання яких було перервано внаслідок початку бойових дій в Україні);

- відкрити базовий банківський рахунок, який надає можливість користуватися основними фінансовими послугами (робити грошові перекази, платежі, отримати кредитну картку, отримувати готівку в банкоматах);

- отримувати необхідну допомогу щодо соціального забезпечення та засобів до існування.

В багатьох європейських країнах для українських

біженців є безкоштовним входом до музеїв, мобільні оператори пропонують вигідні тарифи для дзвінків в Україну, українські водійські права дійсні в Європі.

Кожна європейська країна має власну національну систему забезпечення соціальних прав переміщених осіб, відповідно і суми соціальних допомог українським біженцям в кожній країні є різними (рис. 1).

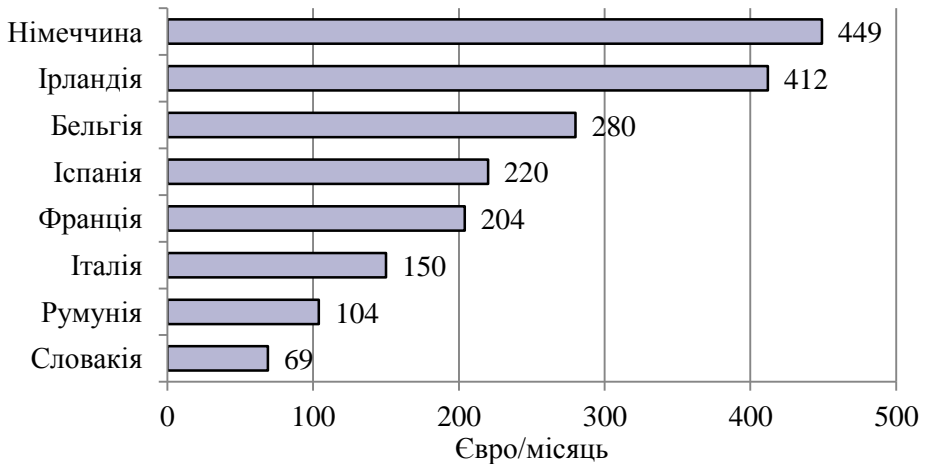


Рис. 1. Фінансова підтримка українського біженця в Європі станом на червень 2022 р., євро/місяць Джерело: [5].

Найбільшу місячну суму фінансової підтримки на одного українського біженця у червні 2022 р. виділяла Німеччина – 449 євро, в Ірландії ця сума становить 412 євро на місяць, значно нижчі виплати біженцям надаються в інших країнах.

Тимчасовий захист не поширюється на осіб без

громадянства або громадян третіх країн, які проживали в Україні без дозволу на постійне проживання, і якщо їхня батьківщина є безпечною країною. Цей статус також не можуть отримати громадяни України – сезонні працівники та студенти по обміну, що перебувають у країнах ЄС.

В якості висновку слід зазначити про високий рівень європейської солідарності щодо підтримки України та відданості держав-членів ЄС принципам свободи, демократії та поваги до прав людини.

Список використаних джерел:

1. Загальна кількість біженців, які прибули до Польщі з України 2023. URL: <https://www.statista.com/statistics/1293228/poland-ukrainian-refugees-crossing-the-polish-border/>
2. Імплементційне рішення Ради ЄС 2022/382 від 4 березня 2022 року, що встановлює наявність масового напливу переміщених осіб з України у розумінні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та запроваджує тимчасовий захист. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU22006>
3. Ukrainians granted temporary protection in May 2022. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220707-2/>
4. Директива Ради ЄС 2001/55/ЄС від 20.07.2001 р. «Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб й відповідальності за наслідки такого прийому». URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

content/en/TXT/?uri=celex:32001L0055

5. Фінансова підтримка одного українського біженця в Європі. URL: <https://www.statista.com/statistics/1321509/monthly-support-per-ukrainian-refugee-europe-by-country/>

ДЕНЕГА ВІТАЛІЙ

заступник міського голови

з питань діяльності виконавчих органів ради

Яворівської міської ради Львівської області,

аспірант третього року навчання

ORCID0000-0001-5217-2486

(Україна, м. Львів)

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ ВОЄННОГО СТАНУ

24 лютого 2022 року в Україні запроваджено особливий правовий режим, який надає відповідним органам державної влади, військовим управлінням, органам військового управління та місцевого самоврядування необхідні повноваження щодо уникнення загроз, відсічі збройній агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загроз незалежності Української держави, територіальної цілісності, а також тимчасові, викликані загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб вказують на строк дії цих обмежень (ст. 1 Закону України від

12.05.2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану», далі – Закон № 389-VIII). [1]

У частині здійснення функцій з управління державними повноваженнями це означає запровадження ознак, передбачених Законом № 389-VIII. Зокрема, Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 «Про утворення військової адміністрації» (далі – Указ № 68/2022) утворено 24 обласних, Київську міську, районні військові адміністрації для правління у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки та правопорядку.[2]

Водночас це не означає припинення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України відповідно до статті 12-1 Закону № 389-VIII у разі введення воєнного стану:

1) працює відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України про воєнний стан;

2) розробити та реалізувати плани запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в окремих регіонах України з урахуванням загроз та деталей конкретної ситуації, що склалася;

3) організовувати та керувати центральними та іншими адміністративними органами в умовах воєнного стану.

Таким чином, в умовах блокадного стану системи законодавчої, виконавчої та судової влади та розподіл влади між ними залишаються незмінними відповідно до «фрамк», встановлених Конституцією України. Проте Закон № 389-

VIII передбачає можливість доповнення системи державного управління тимчасовими органами влади. Тому, крім представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, у місцевостях, де введено воєнний стан, можуть створюватися тимчасові державні установи - військово-адміністративні органи, що діють за принципом єдиноначальності. [3, с. 116]

У залежності від територіальної компетенції, підстав та порядку створення і припинення діяльності, а також порядку укомплектування військові адміністрації поділяються на:

- 1) обласні;
- 2) районні;
- 3) адміністрації населених пунктів (одного або декількох населених пунктів).

З усіх 3-х зазначених видів військового управління окремим підвидом військового управління є військове управління районів, районів, селищ, у яких до створення військових адміністрацій діяли військово-цивільні адміністрації. При цьому повноваження органів військового і цивільного управління в населених пунктах припиняються з дня початку здійснення відповідними органами військового управління, а повноваження районів і штатів - з дня набрання чинності Указом Президента України.

Водночас обласні та районні військові адміністрації можуть об'єднуватись в один вид на протипагу військовим адміністраціям інших населених пунктів.

З огляду на причини та послідовність утворення та припинення діяльності, а також функціональну компетенцію обласні та обласні органи військового управління поділяються на два види: (1) військова адміністрація, яка здійснює керівництво у сфері оборони, громадської безпеки та порядку; (2) У разі нескликання сесій обласних та обласних рад у строки, передбачені Законом України "Про місцеве самоврядування України", військова адміністрація, утворена для забезпечення виконання Конституції та законів України.

При цьому лише у разі невиконання сільськими, селищними, міськими радами та/або їх виконавчими органами повноважень, наданих їм Конституцією та законами України (у тому числі фактичного саморозпуску, самоусунення від виконання повноважень або фактичного невиконання та законне припинення повноважень).[4]

Слід також зазначити, що Законом № 389-VIII не передбачено порядку набуття вже створеними обласними та обласними військовими адміністраціями додаткових повноважень для виконання керівної ролі у сфері оборони, громадської безпеки та порядку в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» скликання сесії відповідної обласної чи обласної ради.

З одного боку, це може призвести до ситуації подвійності повноважень, за якої відповідні районні та обласні ради все одно збиратимуться та здійснюватимуть повноваження, надані законом, незважаючи на пропущення встановлених законом термінів своїх засідань, але

сформовані обласні та місцеві військові адміністрації будуть ще розпочати самовільне здійснення додаткових повноважень, передбачених частиною III статті 15 Закону № 389-VIII. З іншої сторони, ця прогалина нормативного регулювання призвести до порушення нормального функціонування системи державного управління на державному та районному рівнях через відсутність органу влади для здійснення життєво важливих для населення та економіки відповідних територій функцій, як керівники районні та державні військові адміністрації не користуватимуться цими додатковими повноваженнями доти, доки вищим органом відповідного розпорядчого акта не буде видано компетентний орган за фактом фіксації факту надання таких повноважень військовій адміністрації.[1]

Органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади на тих територіях, де вони діяли (тобто де не було створено військово-цивільних адміністрацій), продовжують реалізовувати повноваження встановлені Конституцією та законодавством України і зобов'язані сприяти діяльності військових адміністрацій та військового командування у запровадженні та здійсненні обмежень правового режиму воєнного стану на відповідній території.

Водночас з 05:30 24 лютого 2022 року Рада національної безпеки і оборони України отримала право контролю за діяльністю органів військового управління, органів адміністративної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закону України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Дата звернення 10.05.2022)
2. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Дата звернення 10.05.2022)
3. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р., Правові аспекти оподаткування діяльності суб'єктів господарювання в Україні в умовах воєнного стану. «Наукові записки. Серія: Право» 2022. Випуск 1. Кропивницький. С.115 – 121.
4. Oksana Bratasyuk, Oksana Shevchuk Protection of children's information (digital) rights who were illegally exported from the territory of Ukraine during the war or in occupation. Visegrad Journal on Human Rights. у № 2/2022

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ДІХТІЄВСЬКИЙ ПЕТРО

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Україна, м. Київ)*

ПАШИНСЬКИЙ ВОЛОДИМИР

*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Україна, м. Київ)*

**СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ З
УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

Виклики, які постали перед Україною в період повномасштабної російської військової агресії суттєво змінили вектор інтересів держави та громадянського суспільства. Стає очевидним, що до числа найважливіших завдань діяльності органів влади слід віднести забезпечення національної безпеки і оборони, побудови системи публічного управління оборони держави, яка відповідає стандартам країн-членів Північноатлантичного договору. В основу яких покладене чітке законодавче визначення повноважень всіх суб'єктів забезпечення оборони країни.

Дослідження загальних та спеціальних публікацій

фахівців у зазначеній сфері, законодавства зарубіжних країн, де передбачено розв'язання даної проблематики, дозволяє дійти висновку, що практичне втілення адміністративно-правового регулювання оборони держави в механізмі забезпечення національної безпеки і оборони країни потребує подальшого наукового пошуку в сучасній адміністративно-правовій науці. Йдеться про нові теоретичні та правові підходи до формування та забезпечення засад адміністративно-правового регулювання у сфері оборони держави.

На наш погляд, базові елементи в механізмі оборони України мають відповідати тим глобальним перетворенням в політичній, економічній, соціальній та безпековій сферах українського суспільства, що досягнуті на шляху євроатлантичної інтеграції. Цінність такого підходу посилюється також значущими змінами пріоритетів держави щодо значення, ролі, функцій та повноважень органів публічної влади в процесі реформування сектору безпеки і оборони держави. Такого роду пропозиції гармонійно вписуються у сучасний розвиток галузі адміністративного права.

Як відомо, серед науковців-адміністративістів, а наша сьогоднішня аудиторія якраз представлена кращими відомими вченими адміністративістами не тільки України, а і далеко за її межами, ведеться дискусія щодо поняття системи адміністративного права в адміністративно-правовій науці, що дає змогу подальшого розвитку системи адміністративного права як самостійної галузі (самостійної

частини) у правовій системі України. Стало звичним вважати, що «система адміністративного права» означає внутрішню єдність цієї правової галузі, яка відображає послідовне розміщення і взаємозв'язок її структурних елементів (частин) – підгалузей права і правових інститутів, що складаються з певних сукупностей однорідних норм [1, с.122]. Система адміністративного права формуються в результаті об'єктивного розвитку суспільства та суспільних відносин, залежно від сфер публічних інтересів суб'єктів суспільства, у яких здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність публічної адміністрації для забезпечення цих інтересів.

Незважаючи на дискусії про систему адміністративного права, нині домінуючим є підхід щодо поділу адміністративного права на «Загальне адміністративне право» та «Особливе адміністративне право». При цьому, Загальне адміністративне право складається із загальних інститутів адміністративного права: принципів адміністративного права; джерел адміністративного права; суб'єктів публічної адміністрації; суб'єктивних публічних прав приватних осіб; інструментів публічного адміністрування; публічного майна; адміністративних процедур; адміністративних послуг; захисту прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування [2, с.31-32].

Система Особливого адміністративного права формується відповідно до різних сфер суспільного життя та напрямів діяльності публічної адміністрації, визначених

Конституцією України як обов'язки (функції) публічної влади. Порядок реалізації таких функцій, а отже, правове регулювання суспільних відносин у кожній сфері суспільної діяльності, в тому числі у сфері оборони, між публічною адміністрацією та іншими суб'єктами публічного права здійснюється в межах окремої підгалузі Особливого адміністративного права [3, с. 92].

Така внутрішня єдність галузі, що відбиває послідовне розміщення і взаємозв'язок її структурних елементів, насамперед передбачає розвиток адміністративного права, його інститутів та підгалузей права. Саме тому позиція фахівців кафедри адміністративного права та процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка залишається незмінною стосовно формування та розвитку військово-адміністративного права як підгалузі адміністративного права України, що здійснює адміністративно-правове регулювання оборони держави.

Перелік підгалузей Особливого адміністративного права на сьогодні є відкритим і залежить від функцій, які реалізує публічна адміністрація на конкретному історичному етапі розвитку суспільства і держави. Водночас однією з основних функцій держави, визначених Конституцією України, є оборона України, захист її суверенітету й територіальної цілісності, яка також визнається справою всього українського народу (ст. 17), тобто функцією (завданням) українського громадянського суспільства.

Такий підхід відносно формування та розвитку військово-адміністративного права заснований на сучасній,

оновленій концепції, яка сформувалася колективом кафедри ще у 2018 році щодо важливих завдань реформування сектору безпеки і оборони держави, але, які не були до кінця вирішені у зв'язку із повномасштабною російською військовою агресією. Водночас активні дії Збройних Сил України у протистоянні російській військовій агресії підтверджують правильність обраного шляху щодо побудови сучасної системи державного адміністративно-правового управління обороною.

Професійний аналіз викладачів, що працюють у Військовому інституті Київського національного університету імені Тараса Шевченка, відгуки курсантів та студентських аудиторій, свідчать про необхідність пошуку нових системних підходів до викладання питань адміністративно-правового забезпечення оборони держави на сучасному рівні, створення нової дисципліни - військово-адміністративне право.

По суті, адміністративно-правові засоби щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, забезпечення оборони та безпеки охорони прав, свобод та інтересів людини і громадянина реалізуються військовим командуванням разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування з 24 лютого 2022 року по теперішній час.

Таким чином, у загальному вигляді ми можемо стверджувати, що наші пропозиції ґрунтуються на підставі сучасної теорії та практики забезпечення оборони нашої держави та необхідності запровадження досвіду країн-членів

Північноатлантичного договору, де повноваження суб'єктів публічного адміністрування обороною чітко визначені на законодавчому рівні нормами військово-адміністративного законодавства (США, Англія, Франція, Німеччина та інші).

Такими підставами можуть вважатися:

По-перше, реалізація передбачених Конституцією України обов'язків (функцій і повноважень) публічної влади, органів публічного адміністрування щодо забезпечення оборони та регулювання сучасних відносин, які виникають у сфері оборони між публічною адміністрацією та громадянським суспільством, приватними особами інших суб'єктів публічного права;

По-друге, потреба у глобальному висвітленні фундаментальних засадах українського військово-адміністративного права як самостійного інституційного утворення в системі адміністративного права, його системної трансформації та значення військово-адміністративних аспектів вступу України до Європейського союзу; опанування нового оновленого та доповненого величезного масиву чинного адміністративного законодавства України;

По-третє, усвідомлення сучасних теоретичних досліджень українських та зарубіжних учених потребує нових підходів. Зокрема, надзвичайно важливим є розв'язання ключових завдань і положень військово-адміністративного права у правовій системі України: предмету (відносин), методу (інструментів), інституалізації сфер публічної адміністрації, значення адміністративно-делікатного та процедурного права у військово-

адміністративному праві.

По-четверте, застосування зарубіжного досвіду публічного адміністрування щодо створення сучасної ефективної системи забезпечення оборони держави, яка базується на оборонних принципах і стандартах провідних країн-членів Північноатлантичного договору (США, Великобританія, Франція, Німеччина тощо) [4, с. 333-370], де правове регулювання системи оборони та публічне управління збройними силами здійснюється нормами військово-адміністративного права, а конституції країн є джерелом військово-адміністративного права (Франція, США тощо).

По-п'яте, завданням військово-адміністративного права мають стати адміністративно-правова регламентація діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері оборони держави. В сучасних умовах активного розвитку суспільних відносин у сфері оборони, яке зумовлене російською військовою агресією, фактичним веденням воєнних дій, необхідністю проведення оборонної реформи за стандартами Північноатлантичного альянсу, для забезпечення оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності України, прискорився процес остаточного формування військово-адміністративного права як підгалузі адміністративного права, що регулює суспільні відносини у сфері оборони.

Військово-адміністративне право є підгалуззю адміністративного права - системою адміністративних правових норм які регулюють суспільні відносини у сфері

оборони держави, пов'язані з підготовкою до оборони держави та забезпеченням її збройного захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Предметом правового регулювання військово-адміністративного права виступатимуть суспільні відносини, що виникають між публічною владою та громадянським суспільством, відносини у системі органів військового управління та військового командування з суб'єктами публічного права у різних сферах суспільного життя, без чого не можлива реалізація публічною владою завдань державної політики у сфері оборони та національної безпеки України [5, с. 40-49].

В межах загального предмета військово-адміністративного права формуються однорідні групи суспільних відносин і правових норм, які регулюють ці відносини, та утворюють відповідні інститути військово-адміністративного права:

- суспільні відносини у сфері організаційного забезпечення оборони держави, підготовки та застосування всіх складових сектору безпеки і оборони держави, публічного військовою управління силами оборони;

- суспільні щодо забезпечення мобілізаційної підготовки та мобілізації;

- суспільні відносини, пов'язані з виконанням громадянами військового обов'язку та проходженням військової служби;

- суспільні відносини, пов'язані з правовим статусом та соціальним захистом військовослужбовців;

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

- суспільні відносини, пов'язані з несенням внутрішньої, гарнізонної, вартової служби та несенням бойового чергування;

- суспільні відносини, пов'язані з підтриманням законності, правопорядку та військової дисципліни;

- суспільні відносини щодо адміністративної відповідальності військовослужбовців;

- суспільні відносини щодо забезпечення бойової підготовки військ (сил);

- суспільні відносини щодо підготовки, планування та ведення бойових дій;

- суспільні відносини щодо забезпечення дотримання норм міжнародного гуманітарного права під час збройного конфлікту тощо.

Таким чином, військово-адміністративне право - це підгалузь адміністративного права, норми якої регулюють адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення оборони України. Виділення військово-адміністративного права в самостійну підгалузь адміністративного права сприятиме розвитку адміністративно-правової науки у правовій системі України, адаптації до стандартів правової теорії та практики у сфері оборони зарубіжних країн, а також розвитку сучасної навчальної дисципліни, покращенню якості підготовки військових фахівців й публічного управління у сфері оборони держави.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина /

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Ред.колегія: В. Б. *Авер'янов* (голова) та ін. К: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 586 с.

2. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

3. Пашинський В. Й. Забезпечення оборони України : адміністративно-правові правові аспекти: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2018. 408 с.

4. Військове право України: підручник / кол. авторів; за заг. ред. А. М. Колодія, О. В. Кривенка, В. Й. Пашинського. К.: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2019. 392 с.

5. Пашинський В. Й. Військово-адміністративне право в системі сучасного адміністративного права. Адміністративне право і процес. 2017. № 2 (20). С. 40-49.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЗЕЛІНСЬКА ЯНА

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ПЕРЕШКОДА СУДОВОГО ЗАХИСТУ

В умовах воєнного стану набуває актуальності судовий захист прав приватних осіб з боку порушень органів публічного адміністрування. Конституція України гарантує право на судовий захист прав приватних осіб в порядку адміністративного судочинства шляхом оскарження рішень, дій, бездіяльності органів публічного адміністрування (ст. 55 Конституції України) [1]. Зазначене кореспондується із ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС України) [2]. У ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантується право на справедливий суд та зазначається, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [3]. Навіть в умовах воєнного стану діяльність адміністративних судів спрямована на ефективне вирішення публічно-правових спорів. Нашою метою є дослідження проявів зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві в умовах воєнного стану як перешкоду у

здійсненні судового захисту.

Одним із завдань адміністративного судочинства є ефективний захист прав, свобод, інтересів приватних осіб з боку порушень органів публічного адміністрування. З метою досягнення завдання адміністративного судочинства та здійснення судового захисту прав приватних осіб діяльність адміністративних судів продовжується в умовах запровадження правового режиму воєнного стану. Зокрема, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 10.07.2015 р. передбачається, що в умовах дії правового режиму воєнного стану суди, органи та установи системи правосуддя діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією України та законами України [4]. Однак, ряд адміністративних судів внаслідок дії воєнного стану не можуть повноцінно продовжувати свою діяльність та розглядати адміністративні справи.

За умов дії воєнного стану ризик зловживання процесуальними правами зростає удвічі більше, тому дотримання принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами набуває особливої актуальності.

Зазначений принцип існує напротивагу такому явищу, як зловживання процесуальними правами. Законодавцем не сформульовано визначення зловживання процесуальними правами, тому судді, застосовують судову дискрецію та на за власним внутрішнім переконанням намагаються надати дефініцію зазначеному явищу. У правових позиціях Верховного Суду, як правило,

зловживання процесуальними правами тлумачиться як дії учасників процесу, які можуть бути умисними та несумлінними, а також використання процесуальних прав всупереч меті зазначеного права [5]. Зазначені дії Верховний Суд пов'язує із кінцевим результатом – негативними наслідками, як для суду так і для учасників розгляду справи. Зокрема, такі недобросовісні дії сприяють затягуванню розгляду справи та створюють процесуальні перешкоди для інших учасників справи.

В умовах воєнного стану зловживання процесуальними правами пов'язано як з об'єктивними, так і суб'єктивними обставинами. Об'єктивні обставини пов'язані із наявністю поважних причин, внаслідок яких неможливо виконати процесуальні обов'язки чи належним чином реалізувати процесуальні правами. Суб'єктивні умови пов'язані із умисним невиконанням процесуальних обов'язків та використанням процесуальних прав всупереч меті. В умовах воєнного стану можливі прояви зловживань процесуальними правами, як загальними, якими наділяються всі учасники процесу (ст. 44 КАС України), так і спеціальними правами, якими наділяються позивач та відповідач (ст. 47 КАС України).

Невичерпний перелік способів зловживання процесуальними правами визначено у ст. 45 КАС України, а саме : 1) подання скарги на судові рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших

підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення; 2) подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями; 3) подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета спору або у спорі, який має очевидно штучний характер; 4) необґрунтоване або штучне об'єднання позовних вимог з метою зміни підсудності справи, або завідомо безпідставне залучення особи як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою; 5) узгодження умов примирення, спрямованих на шкоду правам третіх осіб, умисне неповідомлення про осіб, які мають бути залучені до участі у справі.

Аналіз судової практики адміністративних судів в умовах воєнного стану свідчить про те, що зменшилися такі прояви зловживань процесуальними правами як використання у заявах по суті та заявах з процесуальних питань образливих, лайливих слів, символів, надання особистих характеристик учасникам справи. Однак, більш часто почали траплятися зловживання процесуальними правами у вигляді подання безпідставного позову, яке означає, що позивач завчасно (заздалегідь наперед) усвідомлював безпідставність свого позову та всупереч

інтересам правосуддя, а також завдання судочинства, звернувся з таким позовом. Набули масового характеру такі зловживання процесуальними правами, як подання безпідставної заява про забезпечення позову, в якій заявник просив забезпечити позов у спосіб заборонити відповідачу вчиняти дії, які спрямовані на направлення позивача до Збройних сил України для проходження військової служби.

Окрім зазначених, мали прояви зловживання процесуальними правами щодо неподання доказів, які витребовуються, неявки у судове засідання без поважних причин, подання заяви про безпідставний відвід судді, заявлення безпідставного клопотання про призначення експертизи та інші. Внаслідок прояву зазначених зловживань процесуальними правами, суди застосовували різні процесуально-правові заходи, зокрема, повернення позовної заяви, залишення позовної заяви без розгляду, відмова у задоволенні клопотання та інші. Взагалом, якщо адміністративний суд встановлював факт зловживання процесуальними правами під час розгляду адміністративної справи по суті, то судом застосовувалися заходи процесуального примусу, для прикладу, штраф.

Слід зазначити, що саме в умовах воєнного часу загальною метою зловживання процесуальними правами є затягування розгляду адміністративної справи шляхом створення процесуальних перешкод. Під затягуванням розгляду адміністративної справи слід розуміти вихід за межі процесуальних строків розгляду справи, зокрема, вихід за межі розумних строків. Розумним строком є найкоротший

строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах (п. 11 ч. 1 ст. 4 КАС України). В умовах дії воєнного стану важливим є відсутність зловживання процесуальними правами та дотримання строків розгляду таких адміністративних справ, як: (1) щодо тимчасового обмеження права громадян України на виїзд за межі території України (ст. 289-2 КАС України); (2) про заборону політичної партії (ст. 289-3 КАС України); (3) щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа (ст. 289-4 КАС України) та інші.

Резюмуючи, слід дійти висновку, що наявність зловживання процесуальними правами перешкоджає здійсненню права на судовий захист в адміністративному судочинстві. Під час дії воєнного стану судам стало більш складно відносити дії учасників розгляду адміністративної справи до зловживання процесуальними правами, враховуючи об'єктивні та суб'єктивні обставини. Адміністративні суди повинні мати чіткий механізм протидії зловживання процесуальними правами, який буде мати комплексний характер, а також повинні вчасно вживати заходи щодо виявлення фактів зловживання процесуальними правами та застосовувати заходи процесуального примусу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28. 06. 1996 р. №254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від

06.07.2005 №2747-IV. Відомості Верховної Ради України.
2005. № 35. ст. 51. 446.

3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. Офіційний Вісник України. 1998. № 13. Ст. 270.

4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 10.07.2015 р. № 389 -VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 1509.

5. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 01.12.2022 р. у справі № 640/36713/21. URL.: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107631921>.

ЗИМА ОЛЕКСАНДР
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ЩОДО СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У ЦАРИНІ БОРОТЬБИ З ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» 2017 року (надалі «Закон») став важливим кроком на шляху покращення захисту прав та законних інтересів вразливих груп населення України [1]. Він розв'язав ряд правових колізій, ввів чіткі легальні

визначення та запровадив низку нових механізмів захисту. Разом з тим поза увагою законодавця лишився комплекс проблем, пов'язаних з публічним адміністрування. Цей недолік можна частково виправдати іншою перевагою Закону. Як вже було сказано, в ньому передбачено широке коло захисних механізмів (інструментів) багато з яких у вітчизняному законодавстві запроваджені вперше. Вони істотно відрізняються між собою і їх застосування вимагає розгалуженої системи суб'єктів, відмінних за своєю сутністю та правовою природою. Лише така система дає змогу забезпечити реалізацію як практичного так і юридичного аспектів боротьби з домашнім насильством.

Для визначення кола суб'єктів, залучених до боротьби з насильством законодавці використали специфічний термін: «Суб'єкти, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству» (його широко використовують і вчені. Див. наприклад [2],[3]). При чому легального визначення цих суб'єктів немає. Натомість термін використовується у якості назви ст. 6 та Розділу II Закону, при чому ст. 6 не входить до Розділу II. Все це загалом вказує на відсутність у авторів Закону чіткого розуміння, що ж являють собою такі суб'єкти. На користь такого твердження говорить і спроба законодавця дати складний та заплутаний їх перелік. В ч. 1 ст. 6 ми бачимо виділення чотирьох груп суб'єктів, з подальшим розкриттям їх складу. Однак критерієм поділ не встановлений. І, згідно з ним, до однієї групи потрапили суди і школи. Разом з тим Міністерство освіти і науки України та Міністерство

соціальної політики України знаходяться в різних групах. Крім того навіть поверхневе знайомство зі ст. 6 Закону вказує на те, що до переліку потрапили далеко не всі суб'єкти, які чинять спротив домашньому насильству.

На наш погляд суб'єктами, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є будь-які особи зобов'язані або спроможні своєю активною поведінкою запобігти такому насильству, припинити його, мінімізувати негативні наслідки та надати допомогу постраждалим. Такі суб'єкти застосовують широке коло різноманітних способів та інструментів надалі «заходів»), чіткий перелік яких Законом не визначений. Застосування одних детально врегульовано, інших – поверхнево, треті лише згадані, про існування четвертих можна зробити висновок проводячи системний аналіз текст Закону.

Самими відомими серед заходів з запобігання та протидії домашньому насильству є: (а) притягнення до юридичної відповідальності; (б) ведення єдиного державного реєстр випадків домашнього насильства; (в) розробка та затвердження типових програм для осіб, що постраждали від домашнього насильства та для кривдників; (г) прийняття та реалізація програм для осіб, що постраждали від домашнього насильства та для кривдників; (д) проведення загальнонаціональних соціологічних, правових, психолого-педагогічних та інших досліджень щодо домашнього насильства; (е) терміновий заборонний припис стосовно кривдника; (є) обмежувальний припис стосовно кривдника; (ж) профілактичний облік кривдників та проведення з ними

профілактичної роботи; (з) прийом і розгляд заяв від постраждалих осіб або їхніх представників про отримання допомоги, зокрема соціальних послуг для осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах; (и) надання постраждалим особам повної та вичерпної інформації про їхні права і можливості отримання ними дієвої допомоги; (ї) надання медичної допомоги, особам, що постраждали від домашнього насильства; (й) надання інших видів допомоги, особам, що постраждали від домашнього насильства; (к) проведення інформаційних заходів щодо протидії домашньому насильству; (л) підготовка фахівців у царині протидії домашньому насильству; (м) тощо.

Аналізуючи сутність вказаних заходів вважаємо за можливе розділити їх на три групи.

До першої належать ті, які застосовуються в судовому порядку. Перед усім це притягнення кривдника до кримінальної або адміністративної відповідальності. Також сюди можна віднести і винесення судом обмежувального припису стосовно кривдника.

До другої групи належать заходи, які пов'язані з реалізацією відповідними суб'єктами своїх адміністративно-владних повноважень. Дуже показовою з цього приводу є ст. 10 Закону. Її перша частина забезпечує кореляцію Закону України «Про Національну поліцію» [4] з досліджуваним нами Законом, вказує які з типових повноважень Національної поліції застосовуються в боротьбі з домашнім насильством і яким саме чином. Так, зокрема, зазначається, що підрозділи поліції не просто виявляють факти

правопорушень, я виявляють факти домашнього насильства, не просто анулюють дозвіл на право зберігання, носіння зброї, а анулюють його у випадку, коли власником скоєне домашнє насильство, тощо.

Спільним для заходів, що входять до цих двох груп є те, що вони реалізуються компетентними органами, у межах наданих їм повноважень та в спеціальному, визначеному законодавством, порядку. Крім того застосування таких заходів є юридично вагомим і веде до настання конкретних юридичних наслідків.

Третя група заходів найчисельніша, але менш юридично визначена і слабше врегульована. Ці заходи мають не формально-юридичну, а безпосередню, прикладну природу. До них належать: виявлення ознак домашнього насильства, його первинна оцінка та направлення інформації за належністю, оцінка потреб потерпілого, медична, психологічна, матеріальна допомога, індивідуальне й колективне інформування, тощо. Реалізація цих заходів у більшості випадків не веде до настання юридичних наслідків. Відповідно їх можуть застосовувати широке коло суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями. До їх числа можна віднести навіть звичайних фізичних осіб, а також громадські об'єднання без статусу юридичної особи.

Окремі заходи можуть поєднувати ознаки притаманні двом з перерахованих груп, однак більшість легко ідентифікувати і віднести до однієї з них. Це дозволяє використати пропоновану систему заходів, як критерій класифікації суб'єктів, що беруть участь у протистоянні

домашньому насильству. Відповідно їх можна розділити на три групи:

- *суб'єкти, що забезпечують протидію домашньому насильству у судовому порядку.* До цієї групи слід віднести не лише суди як такі, а й ті суб'єкти які сприяють, забезпечують судовий захист від насильства (прокуратуру, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги);

- *суб'єкти, що здійснюють протидію домашньому насильству адміністративно-правовими інструментами.* До цієї групи входить широке коло органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а в окремих випадках і заклади, яким делеговано адміністративно-владні повноваження, пов'язані, призначені для боротьби з домашнім насильством;

- *суб'єкти, що здійснюють протидію домашньому насильству організаційними, інформаційними, матеріально-технічними та іншими неправовим засобами.* До цієї групи належать переважно приватні особи, державні та комунальні підприємств і установи, які не є носіями владних повноважень.

З запропонованої класифікації видно, що далеко не всі суб'єкти, перераховані у ст. 6 Закону (ті, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству), є носіями адміністративно-владних повноважень. Тому вважаємо некоректною позицію дослідниці М. Легенької яка пропонує запровадити термін «суб'єкти адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства», який охоплює державні органи, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування

та їх структурні підрозділи, об'єднання громадян, підприємства, установи та організації, а також фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства [5, с. 158]. На нашу думку притягнення злочинця до кримінальної відповідальності за домашнє насильство чи надання психологічної підтримки та тимчасового місця проживання жертві є реагуванням на домашнє насильство, але таке реагування на має адміністративно-правової природи.

Здійснювати ж адміністративно-правове реагування чи публічне адміністрування в царині протидії домашньому насильству можуть лише ті з суб'єктів, перед якими законодавством поставлене відповідне завдання, та які наділені адміністративно-владними повноваженнями, необхідними для його реалізації. Таких суб'єктів досить багато, однак значно менше ніж усіх, які здійснюють заходи з протидії домашньому насильству.

За попередніми оцінками до системи, що адмініструє спротив домашньому насиллю в Україні входить близько двох десятків суб'єктів, хоча нестабільність публічної адміністрації, особливо під час війни, потребує подальших досліджень цього питання. Цих суб'єктів можна класифікувати за різними критеріями.

В залежності від організаційної приналежності вони поділяються на:

- органи виконавчої влади (Міністерство соціальної політики України, місцеві державні адміністрації);
- органи місцевого самоврядування (місцеві ради);

- суб'єкти, яким делеговано адміністративно-владні повноваження (заклади освіти та охорони здоров'я).

В залежності від територіального масштабу на:

- центральні (Міністерство освіти та науки України, Міністерство охорони здоров'я України);

- місцеві (Головні управління Національної соціальної сервісної служби в областях, Служби у справах дітей, в місцевих державних адміністраціях).

В залежності від місця та ролі в будові публічної адміністрації на:

- окремі органи;

- спеціалізовані структурні підрозділи.

В залежності від специфіки діяльності:

- зорієнтовані на організацію та координацію протидії домашньому насильству (Міністерство соціальної політики України, Департаменти соціального захисту населення в обласних військових адміністраціях);

- зорієнтовані на безпосередню протидію домашньому насильству (Національна поліція та її підрозділи на обласному і районному у рівні).

Така чисельність та різноманітність суб'єктів, що здійснюють публічне адміністрування у царині боротьби з домашнім насильством зумовила необхідність детального регулювання внутрісистемних зав'язків між ними. Вони були зафіксовані у спеціальному документі: Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі [6]. Цікаво, що назва документу не відповідає його

змісту. В ньому йдеться не про взаємодію усіх суб'єктів, а переважно тих, котрі здійснюють протидію домашньому насильству адміністративно-правовими інструментами і, відповідно, входять до системи суб'єктів, що адмініструють відносини у царині спротиву домашньому насильству.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

2. Кушнір К., Сукмановська Л. Спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. [Електронний ресурс] // Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 1. С. 136-140. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/1_2019/1_2019.pdf

3. Гурковська К. Суб'єкти, що здійснюють заходи з запобігання та протидії домашньому насильству в Україні. [Електронний ресурс] // Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 3. С. 214-217. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/3_2020/53.pdf

4. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

5. Легенька М. Суб'єкти адміністративно-правового реагування на вчинення домашнього насильства та їх повноваження. Підприємництво, господарство і право. № 3. 2019. С. 153-159.

6. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 №658. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#top_

ЗУЙ ВАЛЕНТИНА

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

АНАЛІЗ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ВЕКТОРІВ

28 лютого 2022 року Президент України, Прем'єр-міністр України та Голова Верховної Ради України, через чотири дні після початку розгортання повномасштабного вторгнення військових формувань Російської Федерації на територію України, підписали заявку на членство у Європейському Союзі [1], ще раз засвідчивши тим самим проєвропейський вектор розвитку української держави, закріплений у преамбулі Конституції. В свою чергу, євроінтеграційний вектор української держави та утвердження в якості найвищої цінності прав, свобод та інтересів людини у взаємовідносинах із суб'єктами владних

повноважень – вимагають подальшого удосконалення та реформування правової системи, і саме в контексті реформування інституту адміністративної відповідальності. Актуальність також пояснюється, тим що невідповідність національного законодавства, у тому числі і передусім того, що становить нормативну основу інституту адміністративної відповідальності, еталону, визначеному у Європейському союзі може бути визнано в якості самостійної підстави для відмови у членстві Україні.

Враховуючи історичні аспекти, то слід згадати, що за останні роки Україна прийняла значну кількість законодавчих актів, спрямованих на вдосконалення інституту адміністративної відповідальності з урахуванням європейських стандартів. Так, Указом Президента України від 30 вересня 2019 року було визначено цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, серед яких є проведення реформ задля підвищення якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина [2]. На думку деяких вчених, такими реформами повинні бути й реформи, які будуть стосуватися демократизації та європеїзації не тільки адміністративного судочинства загалом, а й інститутів адміністративного права [3, с. 88-94]. Додамо, що у 2022 році був прийнятий Закон України «Про дерадянізацію законодавства України» [4], який має на меті, не тільки декомунізацію законодавства, а й систематизацію його. Зазначений нормативно-правовий акт включає положення щодо написання проекту Кодексу України про адміністративні проступки, хоча й зустрічає

шквал критики не тільки з боку вітчизняних науковців та практиків, а й, наприклад, від державних органів - Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення тощо [5, 6].

Погодимось з цікавою точкою зору Дубової К.О., яка зазначає про проблематику реформування інституту адміністративної відповідальності, і дозволяє прогнозувати шляхи розвитку національного законодавства у цій сфері, які можна поділити на три групи: 1) концептуальні проблеми (наприклад, місце адміністративної відповідальності в системі права, процесуальна чи процедурна природа провадження в справах про адміністративні правопорушення і ін.); 2) теоретичні проблеми (зокрема, тенденції щодо відмови від синтезу матеріальних та процедурних норм в межах кодифікованого нормативно-правового акту про адміністративну відповідальність; дублювання в адміністративно-деліктному законодавстві ідей, засад і положень, які забезпечують ефективність кримінальної відповідальності; штучне обмеження кола суб'єктів, до яких можуть бути застосовані адміністративні стягнення, і ін.); 3) проблеми правового регулювання (наприклад, недосконалість процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності; безпідставно розширена, а разом з цим неефективна, система адміністративних стягнень; неузгоджена і неефективна система органів, які вповноважені притягувати осіб до адміністративної відповідальності і ін.). [7, с. 107]. Тобто, повинна відбутися адаптація українського законодавства із європейськими

стандартами і це має здійснюватися поступово та за рахунок реформування української правової системи.

Якщо аналізувати підходи до реформування інституту адміністративної відповідальності в країнах Європейського Союзу, то в своїй більшості таке реформування спрямоване на забезпечення прозорості, ефективності, незалежності та відповідності процедур міжнародним стандартам, що включає вдосконалення законодавства, процедур, контролю та нагляду, розвиток альтернативних механізмів вирішення спорів та підвищення свідомості громадян. Що стосується України, то для ефективного реформування інституту адміністративної відповідальності варто звернути увагу, перш за все, на міжнародний досвід регулювання інституту адміністративної відповідальності. І як приклад, привести точку зору щодо прийняття нової редакції Кодексу України про адміністративні правопорушення з проведенням повномасштабної кодифікації чинного законодавства України в цій сфері [8, с. 87].

На підставі викладеного, слід зробити такий висновок, що аналіз різних підходів до шляхів реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні в контексті євроінтеграційних векторів, включаючи огляд рекомендацій та вимог Європейського Союзу є необхідним. В свою чергу, впровадження європейських стандартів щодо інституту адміністративної відповідальності в Україні та безпосередньо його реформування має сприяти розбудові справедливої, ефективної та прозорої системи адміністративної відповідальності, що відповідає вимогам міжнародних

стандартів, забезпечує захист прав громадян та сприяє розвитку України.

Список використаних джерел:

1. Заявка України на вступ до ЄС: деталі та прогнози. Європейська правда. Допис від 02.03.2022 р. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/03/2/7135049/> (дата звернення -22.04.2022 року).

2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

3. Петков В. П., Петков С. В. Рекодифікація Кодексу України про адміністративні правопорушення в умовах дерадянізації українського права. *Публічне право*. 2022. №4 (48). С. 88-94.

4. Про дерадянізацію законодавства України: Закон України від 21.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text>.

5. Зауваження до проекту Кодексу України про адміністративні проступки, що надійшов від Міністерства юстиції України: Дод. до рішення Нац. ради України з питань телебачення та радіомовлення від 23.12.2020 р. № 1659. URL: <https://www.nrada.gov.ua/decisions/pro-rozglyad-proyektu-kodeksu-ukrayiny-pro-administratyvni-prostupky-shho-nadijshov-na-pogodzhennya-vid-ministerstva-yustytsiyi-ukrayiny/>.

6. Зауваження до проекту Кодексу України про адміністративні проступки, що надійшов від Міністерства юстиції України: Дод. до рішення Нац. ради України з

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

питань телебачення та радіомовлення від 07.07.2022 р.
№ 400. URL: <https://www.nrada.gov.ua/decisions/pro-rozglyad-proyektu-kodeksu-pro-administratyvni-prostupky-shho-nadijshov-na-pogodzhennya-vid-ministerstva-yustytysi-ukrayiny/>. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

7. Дубова К.О. Проблематика адміністративної відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 107–112.

8. Сидельніков О.Д., Кисилевич О.В. Зарубіжний досвід законодавчого регулювання адміністративної відповідальності. *Молодий вчений*. 2018. № 4. С. 84-87. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2018/4/21.pdf>.

ІГНАТЧЕНКО ІРИНА

кандидатка юридичних наук,

кандидатка мистецтвознавства,

доцентка, доцентка кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

**ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
У ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИНАХ:
ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ**

9 травня 2023 р. Президентом України був прийнятий Указ «Про день Європи» [1]. Зокрема в цьому документі зазначено, що цей день буде відзначатися щороку 9 травня

спільно з державами Європейського Союзу (далі – ЄС), що підтверджує європейську ідентичність Українського народу. При цьому метою постановлення цього рішення є зміцнення єдності народів Європи, забезпечення миру, безпеки й стабільності на Європейському континенті та засвідчення відданості ідеалам та цінностям демократії [1].

Резолюцією Європейського парламенту від 23 червня 2022 року Україні було надано статус кандидата до членства в Європейському Союзі, що буде прирівнюватися до прояву лідерства, рішучості та далекоглядності в сьогоdnішньому контексті жорстокої загарбницької війни Росії проти України та спроби переосмислення геополітичного середовища і чітким політичним сигналом, що наша країна безповоротно обрала європейський шлях, прийнятий її європейськими партнерами, який не повинен бути предметом втручання будь-яких третіх сторін; за умови, що ЄС повинен продовжувати залишатися надійним партнером і надійним геополітичним гравцем, який відповідає своїм власним принципам і цінностям, демонструючи солідарність з тими, хто відстоює ті ж самі ідеали [2, п. 4].

На шляху до Європейської інтеграції Україною останнім часом було здійснено багато кроків, зокрема у сфері регулювання відносин держави та церкви та етнополітики. Зокрема, виходячи з інтересів Українського народу громадян України всіх національностей щодо розбудови суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, було прийнято Закон України «Про національні меншини (спільноти) України», який повинен набрати чинності з

01.07.2023 р. [3]. З цією метою розробляється низка підзаконних актів, головним з яких є Загальнодержавна цільова національно-культурна програма «Єдність у розмаїтті».

З моменту укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони щорічно відбуваються Діалоги з прав людини між Україною та ЄС, які є відображенням євроінтеграційного курсу нашої держави та мають на меті поширення інформації щодо стану справ у цій сфері та формулювання шляхів їх вдосконалення.

Ці Діалоги, зокрема, пов'язані з обговоренням питань свободи слова, думки, переконань та віросповідання, що відносяться до основоположних прав громадян. Приміром, на останньому (восьмому) засіданні 26 квітня 2023 р. зазначалося про наявність практики переслідування тих релігійних громад, які відмовляються підкорятися централізованим організаціям, лояльним або контрольованим окупаційними адміністраціями з боку РФ [4]. Також увагу було приділено проблемам національних меншин, з урахуванням змін і можливих оновлень до міжнародних документів, у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні, насамперед Ромської стратегії до 2030 р. [5]. Ці завдання мають будуть виконані за участю таких державних органів та їх посадових осіб, як ДЕСС, Національна поліція та Уповноваженого ВРУ з прав людини.

Означені процеси, викликані європейською

інтеграцією, мають історичне підґрунтя і пов'язані з переосмисленням концепції державно-конфесійних відносин у напрямку наближення до норм ст. 9 Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод [6]. Якщо узагальнити цей історичний досвід, то слід зазначити, що ця інтеграція стосується відходу від клерікалізації європейської спільноти, навіть від її поступової секуляризації, яка має свій початок з 16 ст.-17 ст. з часів Реформації, Просвітництва, до принципів постсекулярного суспільства. До таких загальноєвропейських принципів, закріплених в багатьох міжнародних документах, Конституціях держав ЄС і кандидатів на членство в ЄС, в національному законодавстві різних країн належать: (а) принцип відокремлення Церкви і релігійних організацій від держави (наприклад ч. 3 ст. 35 Конституції України); (б) принцип відокремлення школи від церкви (який, проте, може мати різні модифікації у різних спільнотах); (в) фундаментальні демократичні принципи, насамперед верховенства права, включаючи плюралістичні права на свободу думки світогляду, віросповідання тощо; (г) принципи правової світської держави, які пов'язані з поділом влад, рівністю всіх громадян перед законом, що виключає привілеї чи обмеження за ознаками в тому числі релігійних чи інших переконань (ч. 2, ст. 24 Конституції України); (г) визнання прав національних або етнічних меншин, корінних народів тощо.

Аналіз участі релігійних організацій у соціально-політичному житті держав ЄС дозволяє зробити висновок

про зростання їх ролі у становленні громадянського суспільства в умовах інтеграційного процесу та соціально-політичних трансформацій у цих країнах .

Слід зазначити, що враховуючи роль Церкви та релігійних організацій у суспільно-політичному житті багатьох країнах Європи, ще з середини минулого століття цілком очікуваним був високий інтерес у релігійних колах до обговорення питань євроінтеграції. Численні двосторонні та багатосторонні контакти церкви, різні міжнародні програми зустрічей релігійних неурядових організацій багато в чому сприяли зближенню сусідніх європейських народів у період після закінчення Другої світової війни. Процес європейської інтеграції активно підтримувався Конференцією Європейських церков, яка була створена християнськими релігійними організаціями у 1959 р. з метою примирення народів Європи, поділеної того часу на Східну та Західну. Іншим активним прихильником інтеграції стала Рада єпископських конференцій Європи, що включає всі структури римо-католицької церкви європейських країн. Таким чином, навколо ідеї об'єднання Європи згуртувалися не тільки католицька і протестантська церкви, а й православна. Ця парадигма була наголошена свого часу Іоанном Павлом II, який проголосив право всіх європейських народів – від Атлантики до Уралу та від Скандинавії до Середземного моря, незважаючи на різні ідеологічні системи чи військові союзи, жити в Європі без кордонів за заповідями Євангелія [7].

У 2003 р. на острові Крит відбулася спеціальна нарада

представників десяти православних церков, на якій обговорювалося питання: «Європейська Конституція про Церкви та релігії: пропозиції православної церкви». У підсумковому документі було заявлено, що майбутня Конституція ЄС має містити прозоре посилання на християнську спадщину Європи. Представники релігійних організацій підтвердили свій намір співпрацювати з інституціями ЄС, включаючи їх офіційні представництва у Брюсселі. Ця ідея була підтримана у проєкті Конституції ЄС 2004 р., і хоча цей документ не вступив у силу, основні його положення знайшли своє відображення у Лісабонському договорі, підписаному на саміті ЄС 13 грудня 2007 р., який набрав чинності 1 грудня 2009 р.

Вступ релігійних організацій у дискусію про європейську інтеграцію та розширення ЄС дозволило їм значно активізувати релігійне життя в країнах Європейського союзу. На протязі XXI ст. релігійні організації продовжують залишатися діяльними учасниками громадських процесів у країнах ЄС. Лідери європейських церков та різних релігійних організацій дедалі активніше заявляють про свою позицію щодо широкого кола гострих суспільно-політичних проблем, що хвилюють громадянське суспільство, а європейським політикам доводиться все частіше стикатися з питаннями, що стосуються ролі та місця релігії та релігійних інститутів в Європі, що інтегрується.

Таким чином Європа в процесі інтеграційних процесів переглядає власну модель державно-конфесійних відносин, які віднині будуються на партнерських відносинах зі

структурами громадянського суспільства в умовах міждержавного діалогу, в тому числі і у межах ЄС. Також переосмислюються можливі обмеження права на свободу думки, совісті, та релігії, коли це не стосується національної безпеки держави, особливо в умовах збройних конфліктів, а також небажаної, й навіть злочинної діяльності деяких релігійних організацій та їх представників.

У сучасних юридичних та соціологічних дослідженнях особливо йдеться про «відродження релігії у сучасному світі», як розширенні можливих сфер впливу релігійних організацій та їх представників на суспільні відносини у державі, яке супроводжується законодавчим визнанням відповідних прав та обов'язків останніх [8, с. 15-79]. Така ситуація є характерною і для сучасної України ще з часів Українського Майдану та Революції гідності.

Тому українську національну формулу державно-конфесійних відносин можна назвати «громадянською мобілізацією гідності» [8, с. 253-264], що особливо важливо наразі в умовах воєнного стану [9, с. 321]. За Гегелем, поняття «народ» і «дух народу» конкретизують процес історичного розвитку у певних локальних межах. Власне, «народ» виступає «духом», «дійсною субстанцією», чинником та суб'єктом історії, від якої залежить її хід. «Дух народу» є передумовою і змістом всіх форм його історичної діяльності, відображається через релігію, філософію, моральність, мистецтво, які існують у системній єдності [10, с. 258]. Звернення до проблеми людської гідності під час історичних випробувань України не лише включає Церкву до

широкого спектру реальних взаємовідносин з державою, але й робить важливим актором євроінтеграційних процесів [11, с. 52].

Серед ознак державно-конфесійних відносин у країнах ЄС, що можуть ускладнювати євроінтеграційні процеси у цій царині, дослідники відзначають значну етнокультурну і конфесійну різноманітність. Так, приміром, В. Єленський виділяє такі історико-культурні кола у рамках так званого східноєвропейського блоку: (а) балканський православний ареал; (б) ісламський анклав у колишній Югославії та в Албанії; (в) центрально-європейський католицький регіон з австро-угорським минулим (частина Угорщини та Мала Польща, Словенія, Словаччина, Хорватія); (г) католицький су регіон Східної Європи (Литва та Велика Польща); (д) протестантські анклави Центральної Європи (частина Чехії, Східна Німеччина, Латвія, Естонія); (е) унікальний історичний румунський тип – православна країна латинської культури; (ж) східнослов'янський православний макрорегіон: (з) субкультури, створені католицькими східними церквами (спільнотами) візантійського обряду (греко-католицька церква в Україні та Румунії, Пряшівська єпархія в Словаччині, Гайдурозька єпархія в Угорщині та ін.) [12, с. 57].

Така культурна, історична та конфесійна плюральність потребує вирішення питань узгодження правового регулювання діяльності релігійних організацій різних країн на засадах поваги до загальнолюдських

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

цінностей, урахування положень міжнародного права та ідеалах ЄС. Це пояснюється соціально-політичною важливістю процесу євроінтеграції у розглядуваній сфері в глобальному контексті сучасного історичного часу.

Список використаних джерел:

1. Про день Європи: Указ Президента України від 9 травня 2023 р. № 266/2023. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2662023-46697>.

2. Статус кандидата для України, Республіки Молдова та Грузії: Резолюція Європейського парламенту від 23 червня 2022 року (2022/2716 (RSP)). URL: https://ukraine.europarl.europa.eu/cmsdata/250614/0136_125908_9_Resolution_on_granting_candidate_status.pdf.

3. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>.

4. Восьме засідання Діалогу з прав людини між Україною та ЄС від 26 квітня 2023 р. URL: <https://dcss.gov.ua/vosme-zasidannia-dialohu-z-prav-liudyny-mizh-ukrainoiu-ta-yes/>.

5. Про схвалення Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 липня 2021 р. № 866-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2021-p#Text>.

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська

конвенція з прав людини): Міжнародний документ Ради Європи від 04.11.1950 р. Конвенцію ратифіковано Законом № 457/97-ВР від 17.07,1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

7. Discurso del Santo Padre Juan Pablo II a la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura: UNESCO, París, lunes 2 de junio de 1980. URL: https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/speeches/1980/june/documents/hf_jp-ii_spe_19800602_unesco.html.

8. Казанова Х. По той бік секуляризації. Пер. з англ. Олексія Панича./ К.: ДУХ І ЛІТЕРА. 2017. 264 с.

9. Ігнатченко І.Г. Адміністративно-процедурні аспекти служби військового капеланства в Україні: проблеми і перспективи. Наукові перспективи. 2022. Вип. 12(30). С. 321-326.

10. Гегель Г.В.Ф. Эстетика: собрание сочинений: в 4 т. Т. 4. Москва, 1971. 288 с.

11. Кулагіна-Стадніченко Г. Людська гідність як чинник євроінтеграційних процесів України та її релігійно доктринальне осмислення. Людинознавчі студії: збірник наукових праць. Серія «Філософія». Спецвипуск, присвячений євроінтеграційній тематиці. К., 2022. С. 52-65.

12. Єленський В. Є. Релігія після комунізму. Релігійно-соціальні зміни в процесі трансформації центрально- і східноєвропейських суспільств: фокус на Україні / В. Є. Єленський. - К.:НПУ ім. М. Драгоманова, 2002. 420с.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КАЗАНЧУК ІРИНА

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
факультету № 1
Харківського національного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Харків)*

ЩОДО АНАЛІЗУ ЄВРОПЕЙСЬКИХ НОРМ ТА СТАНДАРТІВ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Провідне місце в політиці Європейського Союзу займають завдання щодо досягнення сприятливого стану навколишнього природного середовища та вироблення відповідних стандартів його захисту. Європейські держави проводять величезну роботу по розробці єдиних стандартів природоохорони і використання природних ресурсів, які закріплені передусім в директивах ЄС. Зокрема, на сьогодні прийнято понад 100 директив ЄС з природоохоронних питань, які в цілому спрямовані на: встановлення стандартів щодо оцінки вартості контролю за забрудненням в промисловості; оцінки впливу певних державних та приватних проектів на навколишнє природне середовище; меж контролю і забезпечення інформацією і інше. Окремо встановлені стандарти якості захисту природного середовища, якості повітря, питної води (води річок, морів і інших водойм), промислових ризиків і біотехнологій, відходів, шумів [1].

Вагоме значення в природоохоронній сфері Європейського Союзу має Директива Європейського Парламенту та Ради від 15.01.2008 р. (2008/1/ЄС) щодо попередження та контролю за забрудненням, адже встановлює межі викидів, еквівалентні параметри і технічні заходи, що повинні ґрунтуватись на найкращих технологіях з урахуванням місцевих природних умов. В усіх випадках умови дозволу повинні передбачати заходи, спрямовані на зведення до мінімуму забруднень, що поширюються на великі відстані та транскордонного забруднення, а також на забезпечення високого рівня охорони навколишнього середовища в цілому. Заслугує певної уваги й Директива від 23.04.2009 р. (2009/33/ЄС) з питань сприяння екологічно чистим і енергозберігаючим засобам автомобільного транспорту, яка визначає обов'язковість придбання чистого і економічного автомобільного транспорту підприємствами тощо.

Значна увага в законодавстві ЄС приділяється питанню відповідальності за завдання шкоди навколишньому середовищу. Одним із ключових принципів, на яких заснована екологічна політика ЄС, є принцип «забруднювач платить», який несе у собі попереджувальну дію щодо випадків порушення стандартів екологічної безпеки і тим самим сприяє реалізації цілей та впровадженню відповідної політики ЄС у цій сфері. Принцип вжиття заходів перестороги забезпечує швидке реагування в умовах можливої небезпеки для здоров'я людини, тварин або рослин та навколишнього середовища [2, с. 40]. Отже,

відмінність законодавства ЄС від українського полягає у тому, що окрім необхідності покарати винну особу за шкоду, нанесену навколишньому природному середовищу, винна особа зобов'язується відшкодувати нанесену природному середовищу шкоду. Це вказано в Директиві Парламенту ЄС від 21.04.2004 р. (2004/35/ЄС) про відповідальність, попередження і відшкодування екологічної шкоди. Положення цього документу спрямовані не на охорону здоров'я і майна людини, а на охорону довкілля як такого, що включає біологічне розмаїття, води і ґрунтів. Також вказана Директива за своєю суттю є нормативним актом, що регулює правовідносини, виходячи з принципів, які є елементами публічного права. Це проявляється у праві уповноважених державних органів влади безпосередньо, без звернення до суду, примушувати тих, хто використовує небезпечне обладнання до заходів з санації, до відповідальності користувачів перед державою та у відсутності у фізичних та юридичних осіб права вимоги по відношенню до користувачів обладнання. Запозичення і реалізація в Україні цього принципу екологічної політики ЄС є нагальною потребою подальшого розвитку нашої держави на умовах сталості.

Великі зусилля правоохоронних органів в сфері природоохорони в країнах-членах Євросоюзу спрямовані держав ЄС спрямовані на протидію забрудненням навколишнього середовища. У правовій системі ЄС акцент робиться на організаційно-правовому врегулюванню механізму застосування різних засобів боротьби із

забрудненням довкілля промисловими підприємствами. Це, зокрема: екологічна експертиза і аудит, ліцензування, екологічне нормування, державний екологічний контроль, моніторинг впливу потенційної діяльності на навколишнє середовище, заохочення, екологічна сертифікація. Зокрема остання має на меті просувати на ринок продукцію промислових підприємств, при виробництві яких не допускалися порушення природоохоронних вимог і стандартів якості [3, с. 311]. Вбачається, що і українське законодавство повинно бути спрямоване на досягнення саме цієї мети. В цьому контексті вагомості набуває Директива 2008/98/ЄС від 19.11.2008 р. про відходи [1]. Цей правовий акт встановлює заходи з розміщення і знищення небезпечних відходів, уточнює дозвільні вимоги до виробничої діяльності промислових підприємств. Частіше в ЄС контрольні функції зосереджені на місцевому рівні влади, включаючи закріплення конкретних правових вимог до діяльності окремих промислових підприємств і організацій. Насамперед, вони стосуються технологій, норм щодо використання корисних копалин, промислових відходів і будівельних робіт. При цьому право видачі ліцензій підприємствам і організаціям може бути делеговане органам публічної влади на різних рівнях.

Таким чином, в умовах розвитку євроінтеграційних процесів в Україні впровадження європейських норм і стандартів повинні стати головним імперативом в ході модернізації української адміністративно-правової системи управління охороною навколишнього природного

середовища. Між тим, успішна природоохоронна діяльність уповноважених органів державної влади України повинна відбуватися за конкретними напрямками, які передбачають:

1) посилення участі громадськості (природозахисних громадських організацій, ЗМІ тощо), органів місцевого самоврядування у справах управління сферою природоохорони та природокористування, удосконалення правового механізму участі громадськості в прийнятті управлінських рішень з екологічних питань та організації заходів, спрямованих на реалізацію положень Оргуської конвенції щодо вільного доступу до інформації, участі громадськості в прийнятті рішень і доступі до правосуддя [4] у справах природоохоронного характеру;

2) в рамках належного виконання вимог Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [5] щодо «перейняття європейських норм і стандартів чистого довкілля» - обов'язкове створення чітких законодавчих рамок й визначення чітких стандартів якості захисту природного середовища, удосконалення інституту адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб (насамперед, посадових осіб) за нанесення шкоди навколишньому природному середовищу;

3) чіткий розподіл компетенції між усіма суб'єктами системи управління охороною навколишнього природного середовища;

4) удосконалення організації та правової процедури здійснення моніторингу стану охорони навколишнього

природного середовища, розробка державних і регіональних планів (проектів) щодо його покращення;

5) створення сучасної автоматизованої системи збирання, накопичення і передачі за належністю, та оприлюднення інформації про стан навколишнього природного середовища, кількості зареєстрованих і розкритих адміністративних (кримінальних) правопорушень у галузі природоохорони і природокористування;

6) впровадження комунікаційної стратегії підтримки у суспільстві політики забезпечення належного стану охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування, посилення громадського контролю за діяльністю центральних і регіональних органів виконавчої влади в цій сфері;

7) розробка та реалізація Концепції формування еко-правової культури населення України шляхом вироблення єдиної стратегії дій щодо виховання молоді в дусі дбайливого ставлення до природи, особистої відповідальності за збереження та раціональне використання природних ресурсів, усвідомлення необхідності дотримання встановлених міжнародних еко-норм і стандартів;

8) розширення меж міжнародного співробітництва державних органів України і країн Європейського Союзу з метою обміну передовим досвідом природоохоронної діяльності, вироблення пропозицій і методичних рекомендацій в рамках спільної діяльності у природоохоронній сфері.

Список використаних джерел:

1. Бізек Владислав. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля: посібник. Київ, 2013. 162 с. URL: <http://www.sbs-envir.org/images/documents/ECLEG-Textbook-UA.pdf>.
2. Андронік А. Екологічна політика Європейського Союзу в контексті посилення інтеграційних процесів в Україні. *Екологічна політика і право ЄС та їх імплементація у правову систему України: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (16 травня 2019 р., м. Київ, Україна)*. К.: Видавничий центр НУБіП України, 2019. С. 39-41.
3. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В.І. Муравйова. К. : Юрінком Інтер, 2011. 704 с.
4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 №1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Стаття 367.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОВАЛЕНКО ЛАРИСА

*доктор юридичних наук, професор,
доцент кафедри адміністративного права та
адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ВАСИЛЬЄВА КАТЕРИНА

*студентка 2 групи, 4 курсу,
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ АВТОМОБІЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Найперше, хочу зазначити, що транспортування товарів є ключовим елементом міжнародного торгівельного обороту, а автомобільний транспорт є важливою складовою цього процесу. Розвиток автомобільних перевезень спочатку відбувався на внутрішньодержавному рівні, а потім розширився на міждержавний рівень. Уніфікація правил дорожнього руху та встановлення дорожніх знаків та сигналів сприяло полегшенню переміщення автомобільного транспорту через кілька країн. Це дало змогу автомобільному транспорту однієї країни пересуватися територією інших держав.

Однак, при перетинанні кордонів та просуванні іноземними шляхами можуть виникати митні та інші

адміністративні процедури. Для забезпечення захисту пасажирів, громадян та юридичних осіб країни, якою проїжджає іноземний автотранспорт, необхідно створити належні правові гарантії у випадку завдання шкоди [1; с.19].

Хоча вантажні перевезення автомобільним транспортом становлять невелику частку від загального обсягу транспортування товарів порівняно з іншими видами транспорту, їх вага все ж зростає з кожним роком. Це пояснюється тим, що вантажний автотранспорт має високу маневреність та швидкість, а також може доставляти вантажі безпосередньо до споживача. Це надає автомобільному транспорту конкурентну перевагу на міжнародному ринку вантажних перевезень.

Враховуючи значущість автомобільних перевезень, важливо розвивати ефективні міжнародні правові механізми для забезпечення безпеки, сприяння торгівлі та врегулювання спорів у сфері автомобільного транспорту. Це може включати укладення міжнародних договорів, створення стандартів безпеки та співробітництво між державами для забезпечення ефективного функціонування транспортних мереж.

Дійсно, в Україні існує значна кількість підприємств, які займаються міжнародними перевезеннями пасажирів, а маршрутна мережа зв'язує країну з багатьма іноземними країнами. Належне правове регулювання відіграє важливу роль у здійсненні міжнародних автомобільних перевезень, зокрема за допомогою норм міжнародного приватного права [2; с.7].

Розвиток транспортних систем та інтеграція держав у світову транспортну систему потребує удосконалення правового регулювання на міжнародному рівні. Укладання міжнародних угод, зокрема з країнами-сусідами, є важливим кроком для забезпечення попиту на послуги міжнародних автомобільних перевезень. Ці угоди містять положення про регулярні та нерегулярні перевезення пасажирів та вантажів автотранспортними засобами, а також порядок розрахунків та платежів за міжнародні транспортні перевезення.

Однією з перших міжнародних угод у цій сфері стала Конвенція про дорожній рух та Протокол про дорожні знаки та сигнали, які були прийняті в Женеві у 1949 році. Ці акти регулюють правила дорожнього руху, вимоги до водіїв та встановлюють порядок видачі водійських посвідчень та оцінки технічного стану автотранспорту. Вони були ратифіковані багатьма країнами світу і сприяли уніфікації правил дорожнього руху та підвищенню безпеки на дорогах.

Регулювання міжнародних автомобільних перевезень є складним завданням, оскільки вимагає співпраці та взаєморозуміння між країнами. Продовження укладання та виконання міжнародних угод сприятиме розвитку цієї галузі та полегшить проведення міжнародних перевезень автомобільним транспортом.

Відповідно до пункту «р» ст. 1 Конвенції про дорожній рух, поняття «автомобіль» означає механічний транспортний засіб, що використовується зазвичай для автомобільних перевезень людей або вантажів або для буксирування дорогами транспортних засобів,

використовуваних для перевезення людей або вантажів. цей термін охоплює тролейбуси, тобто нерейкових транспортних засобів, з'єднані з електричним дротом.

Існують міжнародні договори, які доповнюють норми міжнародних угод, регулюючи специфічні питання, пов'язані з міждержавними автомобільними перевезеннями. Наприклад, Європейська конвенція про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів встановлює правила транспортування таких вантажів та застережні заходи, що повинні дотримуватися під час їх перевезення.

Україна є учасницею багатьох міжнародних договорів, які стосуються автомобільних перевезень, але ще не приєдналася до всіх таких договорів. Наприклад, Угода про міжнародні перевезення харчових продуктів, що швидко псуються, і про спеціальні транспортні засоби для їх перевезення є важливим документом в цій сфері, проте Україна ще не підтвердила своє приєднання до цієї Угоди.

Важливо продовжувати розглядати можливості приєднання до таких міжнародних договорів, що доповнюють регулювання автомобільних перевезень, зокрема тих, що стосуються перевезень специфічних вантажів та вимагають спеціальних умов транспортування. Це сприятиме зміцненню міжнародної співпраці та забезпеченню безпеки та ефективності автомобільних перевезень [3; с.51].

правове регулювання міжнародних автомобільних перевезень здійснюється за допомогою конвенцій та двосторонніх угод, які містять уніфіковані матеріальні та

колізійні норми. Головною метою цих документів є забезпечення безпеки перевезень, спрощення формальностей та захист державних інтересів та інтересів сторін угоди.

Україна, завдяки своєму географічному розташуванню, має значний транспортний потенціал та є важливим вузлом у транспортному сполученні між країнами Європи та Азії. Це сприяло розвитку законодавчого регулювання міжнародних автомобільних перевезень в Україні. У світлі інтеграційних та економічних процесів стало важливим приєднання до міжнародних конвенцій з метою уніфікації правових норм та сприяння співробітництву з іншими країнами.

Проте, сфера міжнародних автомобільних перевезень потребує постійного вдосконалення правового регулювання. Одна з проблем у цій галузі полягає в відсутності спеціалізованої міжурядової організації, яка б займалася удосконаленням організації міжнародних перевезень в Європі. Це може ускладнювати процес співпраці та забезпечення належного виконання договорів міжнародних перевезень. Тому важливо продовжувати зусилля для вдосконалення правового регулювання та забезпечення ефективної співпраці між державами з метою покращення умов автомобільних перевезень та забезпечення інтересів всіх сторін.

Ефективне та належне виконання зобов'язань міжнародного автомобільного перевезення залежить не лише від правового регулювання, що стосується самого процесу перевезення, але й від інших галузей та інститутів законодавства, які безпосередньо впливають на перевезення.

Наприклад, митне законодавство визначає правила та обмеження, пов'язані з переміщенням товарів через митний кордон. Страхове законодавство встановлює вимоги до страхування вантажу та відшкодування збитків у разі непередбачених подій під час перевезення.

Гармонізація та уніфікація законодавства є важливим елементом для створення сприятливого правового середовища, де інтереси всіх договірних сторін будуть захищені. Активне міжнародне співробітництво, обмін досвідом та взаємне врахування національних законодавств сприяють розвитку та зміцненню міжнародних економічних зв'язків.

Такий підхід сприяє покращенню стабільності та прогнозованості в міжнародних автомобільних перевезеннях, а також сприяє забезпеченню взаємного довіри між учасниками перевезень. Постійне вдосконалення та розвиток законодавчого регулювання у всіх галузях, що стосуються автомобільних перевезень, має прагнути до створення оптимальних умов для розвитку міжнародних транспортних зв'язків і забезпечення інтересів всіх сторін.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів (КДПВ) від 19 травня 1956 р. Офіційний вісник України. 2006. № 34. Ст. 20.
2. Радчук О. П. Особливості правового регулювання міжнародних автомобільних перевезень. Форум права. 2014. № 3. С. 307–311.
3. Аналіз ринку міжнародних автотранспортних вантажних перевезень: сучасний стан та перспективи розвитку. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2015. Вип. 10. С. 134-138.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОВБАС ІГОР

*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,
(Україна, м. Чернівці)*

ГАВАЛЕШКО ПЕТРО

*кандидат юридичних наук,
суддя Шевченківського районного суду м. Чернівці
(Україна, м. Чернівці)*

ГНОСЕОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ФАКТІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Більшість правознавців, які починають свої наукові дослідження у сфері юридичних доказів, завжди доводиться визначатися з понятійною площиною, домовлятися про поняття. Так, американський класик доказового права Дж. Таєр починає розділ свого трактату, який присвячений власне доказам, із вказівки на те, що доказове право «не береться регулювати процес міркувань чи аргументації, хіба що тільки допомагаючи розрізняти та відбирати факти, які надалі можуть бути використані у межах зазначених процесів; ці процеси відбуваються автономно, підкоряючись своїм методам...» [2, р. 263]. У цьому сенсі досить примітно, що в англійській мові на позначення поняття юридичного доказування використовується термін «legal fact-finding».

В понятійному складі юриспруденції поняття доказування з'явилося «в процесі професійного осмислення

юридичної практики та її наукової рефлексії», воно є органічним поняттям, що не збігається за своїм обсягом і змістом з поняттями з інших галузей знань, які також прийнято позначати терміном «доказування». Наприклад, якщо в логіці під доказуванням розуміють «встановлення істинності одного судження за допомогою інших, уже відомих положень, суджень, прийнятих за справжні», шляхом демонстрації (виявлення та обґрунтування зв'язку між тезою і доказом), то доказування в юриспруденції (процесуальне доказування) являє собою опосередковану форму пізнання, здійснювану за допомогою процесуальних дій і спрямовану на встановлення наявності або відсутності фактів, що мають значення для вирішення справи. У теорії судових доказів під засобом доказування розуміють процесуальну форму доказу, тобто джерело отримання відомостей про факти (наприклад, показання свідків, письмові або речові докази тощо), а ключовою особливістю процесуального доказування є те, що воно, за визначенням, пов'язане з оперуванням фактами [5]. З огляду на дію принципу «суд знає право» (лат. – *jura novit curia*), до предмета судового доказування питання права не входять, оскільки презюмується, що нормативні положення заздалегідь оприлюднені і доведені до загального відома, а тому немає практичної необхідності у встановленні їх дійсної наявності. Однак цей правовий принцип традиційно не поширюється на зміст іноземного права, оскільки вважається, що суддя не зобов'язаний докладно знати іноземне правове регулювання. Тому в судовому процесі

іноземне право, яке підлягає застосуванню, потрібно доводити [6, р. 52–53].

Отже, важливою ознакою процесуального доказування є те, що його об'єктом виступають саме факти. Відтак доказова діяльність в адміністративному процесі спрямована на пізнання фактів, а тому «ядром» процесуального доведення виступає саме «пізнавальний елемент». Водночас важливо зробити дві ремарки. З одного боку, процесуальне доведення не варто розглядати суто в епістемологічній площині, оскільки воно складається з низки організаційно-технічних елементів, які, строго кажучи, позбавлені будь-якої гносеологічної складової (наприклад, коли йдеться про витребування доказів, їх представлення, вилучення тощо). З іншого боку, процесуальне доказування не рівнозначне судовому пізнанню фактів, оскільки можна навести приклади, коли обставини, що мають важливе значення для вирішення спору, можуть бути встановлені без доказів (наприклад, загальновідомі факти). Для того щоб краще усвідомити сутність судового доказування, важливо не просто визначити його мету і суб'єктний склад, а й пропустити їх крізь призму принципу змагальності. Річ у тому, що процес трансформації традиційної моделі суду на суспільно-правову потребує серйозного переосмислення ціннісних підстав правосудної діяльності загалом та змісту зазначеного принципу зокрема.

У контексті судових процесів, що мають правозастосовну природу, принцип змагальності означає, що суд повинен виступати як пасивний (неупереджений) і

незалежний арбітр [8, р. 5–6], який не займається збиранням доказів і виносить рішення на основі того доказового матеріалу, який був сформований сторонами. Цей принцип, виступаючи на противагу інквізиційним (розшуковим) засадам судового розгляду, акцентує увагу на самій процесуальній боротьбі, яка – з урахуванням юридичної зацікавленості сторін у результаті справи – сприймається як «найбільш надійний спосіб встановлення істини» [9, р. 3]. На відміну від інквізиційного правосуддя, основною метою якого є встановлення об'єктивної істини, тобто коли твердження про факти відповідають дійсності, змагальне правосуддя обмежується формальною (юридичною) істиною, яка завжди може корелюватися з реальністю. З огляду на дію принципу об'єктивної істини, суд «повинен вжити всіх заходів до достовірного встановлення всіх обставин справи та правовідносин, від яких залежить винесення законного та обґрунтованого рішення суду». При цьому, вказуючи на недоліки суто змагального процесу, дослідники зазначають, що «якби суд став... помилково визнавати дійсні факти неіснуючими, а факти вигадані дійсними, і застосовувати до них потім правила закону з усією точністю, така комедія правосуддя вказувала б на глибоке псування його і була б страшним лихом для народу». Ситуація така стає можливою завдяки тому, що сторони, повністю контролюючи процес формування доказового матеріалу [10, р. 74], отримують можливість розпоряджатися обставинами справи.

З урахуванням викладеного, під адміністративно-судовим доказом потрібно розуміти врегульовану нормами

права сукупність процесуальних дій, що здійснюються судом, особами, які беруть участь у справі, і невизначеним колом зацікавлених (у широкому сенсі слова) суб'єктів, спрямованих на достовірне встановлення обставин минулого, фактів станів та подій, які можуть настати в майбутньому, для вирішення питань, які є предметом доказування в адміністративній справі. Розкриваючи значення поняття доказів, англо-американські дослідники пропонують розуміти під ними «відомості, які дають підстави вірити, що конкретний факт чи сукупність фактів існують» [17, р. 3]. При цьому вони справедливо зазначають, що цих ознак ще недостатньо для розмежування юридичних доказів від доказів, які використовуються в інших сферах людської діяльності, оскільки ті ж науковці, журналісти чи детективи також встановлюють факти та накопичують відомості про них. Тому що дійсно дозволяє говорити про докази в юридичній площині, так це наявність формальної процедури залучення фактичних даних у судовий процес [18, р. 162]. Акцент на процесуальній складовій доказів простежується у визначенні відомого англійського правознавця Дж. Тейлора, який під доказами пропонував розуміти «всі правові засоби, відкидаючи просту аргументацію, які доводять чи спростовують факт, істинність якого підлягає судовому дослідженню» (цит. за: [19, с. 554]). У цьому розумінні основна функція доказового права полягає у визначенні того, хто і в якому порядку має надавати фактичні дані, щоб вони були придатні для використання суб'єктами процесуальної діяльності, відповідальними за вирішення питань факту (trier

of fact). На подібні міркування натрапляємо і у вітчизняній процесуальній науці. Наприклад, якщо проаналізувати юридичну літературу, можна виявити, що наші процесуалісти також акцентували увагу на характеристиках об'єкта юридичного доказування. Зокрема, доказ, – відзначають вчені, – «усе, що переконує наш розум в істинності чи хибності якогось факту» [20]. Так само міркують інші дослідники, зазначаючи, що як докази виступають «ті дані, які сторона представляє суду з метою переконати його в істинності факту» [21, с. 127].

Розкриваючи процесуальний аспект юридичного доказування, вчені зазначають, що «у доказі слід розрізнити два елементи: відомості про існуванні факту та джерело, з якого це зведення виходить» [22]. Існування факту підтверджується, власне, зведенням, яке про нього додається. Останнє можна назвати тому основою доказу, а джерело, з якого воно видобувається, – засобом доказу [21, с. 127]. Отже, щоб відомості про небайдужі праву факти вважалися доказами, вони мають бути наділені процесуальною формою (письмові докази, експертні висновки, свідчення свідків тощо).

Таким чином, можна зробити висновок, що факт, який сприймається як подія, не спроможний функціонувати як засіб пізнання. Його не можна зібрати, зберігати і безпосередньо досліджувати. А оперувати можна тільки усвідомленими повідомленнями (інформацією). Як наслідок, можна висунути гіпотезу про те, що докази є образами відбитих фактів об'єктивної дійсності. В адміністративному

судовому процесі факти мають вирішальне значення та є важливі для звичайного судового правозастосування. Тому для визначення змісту й обсягу поняття адміністративно-судового доказування потрібно, по-перше, зрозуміти природу і функціональне призначення фактів, що встановлюються при перевірці доказів.

Список використаних джерел:

1. Thayer J. B. *A Preliminary Treatise on Evidence at the Common Law*. Boston: Little, Brown, 1898.
2. Ho H. L. *The Legal Concept of Evidence*. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. 2015. Winter. URL: <https://plato.stanford.edu/archives/win2015/entries/evidence-legal/> (viewed on 02.08.2022).
3. *The Oxford Handbook of Comparative Law* / ed. by M. Reimann, R. Zimmermann. Oxford: Oxford Univ. Press, 2006.
4. Gorod B. J. *The Adversarial Myth: Appellate Court Extra-Record Factfinding*. *Duke Law Journal*. 2011. Vol. 61, no. 1. P. 1–79.
5. Damaska M. R. *Evidence Law Adrift*. New Haven-London: Yale Univ. Press, 1997.
6. Dennis I. H. *The Law of Evidence*. 2 ed. London: Sweet & Maxwell, 2002.
7. Loevinger L. *Facts, Evidence and Legal Proof*. *Case Western Reserve Law Review*. 1958. Vol. 9, no. 2. P. 154–175.
8. Уолкер Р. *Английская судебная система: пер. с англ.* Москва: Юрид. лит., 1980. 631 с.
9. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: у 2 т. / [за заг. ред.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

В. К. Матвійчука; В. К. Матвійчук, І. О. Хар]. Вид. 2, змін. та допов. Київ: Алерта; КНТ, 2008. 787 с.

10. Нечитайло О. М. Забезпечення доказів в адміністративному судочинстві України. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 127–130.

11. Мельник М. Засоби, джерела доказування в адміністративному судочинстві України: поняття та особливості. *Віче*. 2010. URL: <http://www.viche.info/journal/2157> (дата звернення: 03.08.2022).

КОВТУН МАРИНА

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВИДАЧІ ПАСПОРТНИХ ДОКУМЕНТІВ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Від початку широкомасштабного російського вторгнення на територію нашої держави мільйони українців були змушені переїхати в безпечніші райони подаль від бойових дій або покинути населені пункти, тимчасово окуповані російськими військами. Для багатьох з них проблеми з документами стали нагальною проблемою. Мільйони українців були вимушені переїхати

до безпечніших регіонів, подалі від бойових дій, або покинути тимчасово окуповані російською армією населені пункти. Для багатьох з них гостро постало питання оформлення документів. Держава мала швидко вирішувати проблему відсутності у осіб, що тікали від війни документів, що посвідчують особу, зокрема й закордонних паспортів. Споглядаючи на час початку війни та перші її місяці можемо впевнено сказати, що цю проблему Уряд зміг вирішити швидко та оперативно, за вкрай короткий час запустивши в застосунку «Дія» тимчасове цифрове посвідчення - єДокумент, який містив усю необхідну інформацію (паспортні дані, РНОКПП, а також фото), і фактично дублював паспорт громадянина України. Крім того, не можемо залишити й поза увагою можливість на той час перетнути кордон за допомогою єДокументу, що дало можливість, у першу чергу, врятувати від жахів війни дітей.

Потроху і держава, і громадяни почали опановувати себе, постала потреба в поновленні паспортних документів, вклеюванні фотокарток до паспортів-книжочок, обмін паспортів-карток, оформлення закордонних паспортів. Для врегулювання цих проблем наразі запроваджено низку заходів.

Громадяни, що знаходяться наразі за кордоном стикнулися з необхідність оформити паспорт у формі картки або ж паспорт для виїзду за кордон. Наша держава створила такі умови, й відтепер громадяни України можуть звертатися до відокремлених підрозділів (філій,

представництв) державних підприємств, розташованих за межами України, що належать до сфери управління Державної міграційної служби України. Так, підрозділи ДП «Документ» вже працюють у низці країн, де знайшли притулок наші громадяни: Польща (м. Варшава, м. Краків, м. Вроцлав, м. Гданськ), Словаччина (м. Братислава), Туреччині (м. Стамбул), Чехії (м. Прага), Німеччині (м. Берлін, м.Кельн) та Іспанії (м. Мадрид, м.Валенсія) [1].

Особливо така необхідність виникає у громадян України, яким виповнилось 18 років вже під час перебування за межами нашої держави, та які попередньо не отримували паспорт громадянина України. Проте реалізувати своє право на оформлення паспорта вперше вони зможуть лише за наявності у такої особи документів з фотозображенням (зокрема, мова йде про паспорт громадянина України для виїзду за кордон, що оформлений засобами Єдиного державного демографічного реєстру). Зважаючи, що доволі велика кількість неповнолітніх громадян у перші дні війни перетинали кордон на підставі свідоцтва про народження, не маючи таких документів, або втративши їх – такі особи не зможуть скористатися такою послугою.

Інша проблема, з якою стикнулася величезна кількість громадян – це прострочення вклеювання фотокартки до паспорту, а також закінчення дії ID- картки. Ця проблема вирішилася відтермінуванням цих процедур. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.2022 № 1202 «Деякі питання реалізації актів законодавства у

сфері міграції в умовах воєнного стану» встановлено, що паспорти громадян України у формі картки, строк дії яких закінчився за 30 днів до 24 лютого 2022 року та після 24 лютого 2022 року, та паспорти громадянина України зразка 1994 року, до яких не вклеєно фотокартку особи у разі досягнення нею 25- чи 45-річного віку, строк вклеювання до яких настав за 30 днів до 24 лютого 2022 року та після 24 лютого 2022 року, є документами, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України та підлягають обміну або вклеюванню нових фотокарток відповідно до досягнутого віку протягом 30 календарних днів з дня припинення чи скасування воєнного стану [2].

Найбільше проблем виникає при необхідності встановлення особи, що досягла 18-річного віку та не має документів з фотократками. У цьому випадку, у разі відсутності документів з фотокарткою/відцифрованим образом обличчя особи, отриманих з державних, єдиних реєстрів, інших інформаційних баз, що перебувають у власності держави або підприємств, установ та організацій, та за результатами перевірок, за якими особу не ідентифіковано, проводиться процедура встановлення особи шляхом опитування свідків, які були зазначені заявником. За результатами опитування свідків складається акт встановлення особи. Водночас, законодавством передбачено можливість проведення такої процедури у режимі відеоконференцз'язку. В акті встановлення особи працівник територіального органу/територіального підрозділу ДМС зазначає, що встановлення особи

здійснювалося з використанням відеоконференцв'язку та в присутності особи, стосовно якої проводилася така процедура [3].

Отже, і громадяни, що знайшли прихисток закордоном, і громадяни, що перебувають в Україні (особливо це стосується зони бойових дій та деокупованих територій) стикаються з чисельними проблемами, що пов'язанні з необхідністю оформлення паспортних документів. Проте, попри надзвичайні умови підрозділи Державної міграційної служби продовжують виконувати свої повноваження.

Список використаних джерел:

1. Веб сайт «Паспортний сервіс».
URL: passport.org.ua/centers.
2. Деякі питання реалізації актів законодавства у сфері міграції в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2022 року № 1202.
URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1202-2022-%D0%BF#Text.
3. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2022 р. № 1220
URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1220-2022-%D0%BF#Text.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОНСТАНТИЙ ОЛЕКСАНДР

*доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
професор кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету
(Україна, м. Київ)*

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВОВОЇ ОСНОВИ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІДСІЧІ ЗБРОЙНІЙ АГРЕСІЇ

Створення умов для забезпечення реалізації прагнення громадян щодо набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі було та залишається пріоритетним і одним із найважливіших для української влади. Незмінність курсу на європейський вектор розвитку громадяни України рішуче продемонстрували спочатку в листопаді 2013 - лютому 2014 року у зв'язку з відмовою тодішнього уряду від підписання Угоди про асоціацію з ЄС, а також з часу початку широкомасштабного вторгнення російських військ 24 лютого 2022 року, мужньо та самовіддано обороняючи країну від агресора.

У вступному слові до Звіту про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2022 рік Віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції О. Стефанішина зазначає, що повномасштабна війна росії проти нашої держави вплинула на кожного українця, проте не зламала наш народ; попри страшну та жорстоку війну, складну економічну ситуацію та

майже щоденні обстріли мирного цивільного населення, Україна не зійшла зі шляху впровадження євроінтеграційних реформ, а навпаки пришвидшила свій рух. 23 червня 2022 року набуто статус кандидата на членство в ЄС. Наразі завершується виконання Україною семи рекомендацій Європейської Комісії, необхідних для подальшого руху до членства в ЄС [1, с. 3].

У названому Звіті відзначається, що загальний прогрес у виконанні Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за 2014-2024 роки збільшився з 63% в 2021 році до 72% в 2022 році, тобто на 9%. У 2022 році прогрес виконання Україною завдань в рамках Угоди про асоціацію становив 39%; при цьому, Кабінетом Міністрів України виконано 41% завдань; але прогрес виконання завдань на 2023 рік вже складає 83%. Загальний прогрес за 2014-2022 роки такий: - Кабінет Міністрів України – 70% заходів виконано + 1% в процесі виконання; - Верховна Рада України – 61% заходів виконано; - інші органи державної влади – 59% заходів виконано [1, с. 4].

У висновку для Європейського Парламенту, Європейської Ради та Ради ЄС у зв'язку із надходженням заявки України на членство в Європейському Союзі COM (2022) 407 (Брюссель, 17.06.2022) Європейська Комісія відмітила демонстрацію урядом України під час війни надзвичайного рівня інституційної сили, рішучості та здатності функціонувати (далі – Висновок COM (2022) 407)

[2]. При цьому надаючи оцінку відповідності політичному критерію, досягнення якого є необхідним для набуття членства в ЄС, Європейська Комісія у підпункті 1.2 пункту 1 розділу «В. Критерії членства» вказаного Висновку зазначила досягнення Україною з 2014 року значного прогресу в питаннях реформування сфери публічного адміністрування, насамперед у частині створення законодавчої основи для його сучасного здійснення. У Висновку COM (2022) 407) відмічається існування в Україні добре розробленої стратегічної основи для реформи публічної адміністрації. Разом з тим, зауважується, що досягнення подальшого прогресу у цій царині є неможливим без більш інтенсивної взаємодії на найвищому політичному рівні, без подальших зусиль щодо забезпечення імплементації, практичної реалізації існуючого законодавства про публічну адміністрацію, особливо в частині здійснення нею контрольної (інспекційної) діяльності [2].

Найбільш суттєвим поступом на шляху забезпечення європеїзації правової основи для публічного адміністрування у період протидії збройній агресії росії без жодного сумніву стало підписання Президентом В. Зеленським 13 червня 2022 року Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон № 2073-IX) [3]. Цей Закон набирає чинності вже 15 грудня цього року. Він замінює значну кількість існуючих законодавчих актів, які відзначаються суперечливістю і колізіями їх норм, запроваджує уніфіковані, гармонізовані з європейськими принципами процедури розгляду і вирішення публічною адміністрацією України адміністративних справ у

спосіб прийняття та виконання адміністративних актів.

Адміністративні процедурні норми, закріплені в Законі № 2073-IX, розраховуються на випадки реалізації органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування функцій публічної адміністрації, під якими за приписами пункту 11 частини першої його статті 2 розуміється «надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу».

У вступі до посібника для державних службовців «Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом», виданого в 2022 році, наголошується, що визначені в Законі № 2073-IX загальні адміністративні процедурні правила прискорять ухвалення рішень та оптимізують комунікацію людини з публічною адміністрацією; процедура взаємодії публічної адміністрації стане уніфікованою, ефективною, орієнтованою на потреби громадян і бізнесу, а також прозорою; прийняття цього Закону наближає Україну до стандартів Європейського Союзу [4, с. 6].

На теперішній час триває процес розробки нормопроектів для приведення положень чинних законодавчих актів, які визначають спеціальні порядки розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних конкретних питань за заявами приватних осіб в окремих сферах, у

відповідність до норм Закону № 2073-IX.

Обраний Україною євроінтеграційний вектор розвитку вимагає також утвердження професійної, політично неупередженої та «людиноцентриської» системи публічної служби. У довоєнний період були зроблені певні кроки для наближення законодавства України у даній царині до стандартів ЄС. Так, у жовтні 2014 року прийнято Закон України «Про запобігання корупції», яким було впроваджено механізм електронного декларування доходів та видатків публічних службовців, а в грудні 2015 року - новий Закон України «Про державну службу» (далі – Закон № 889-VIII) [5], що більш по сучасному врегулював питання порядку і суб'єктів добору, вимог до державних службовців, їх прав, обов'язків і класифікації посад державної служби. Разом з тим, прийняттям Закону № 889-VIII так і не було забезпечено остаточне впровадження прозорого та зрозумілого механізму оплати праці державних службовців, щоб перетворював інститут державної служби в економічно привабливий, бажаний для фахівців та молоді. Водночас у відповідність із Законом № 889-VIII не було приведено Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року, в якому фактично подібно як ще у першому Законі України «Про державну службу» 1993 року установлювалися засади проходження публічної служби у виконавчих структурах місцевого самоврядування.

Новий етап вже широкомасштабної агресії російської федерації проти України актуалізував потребу у кардинальній перебудові роботи вітчизняного апарату

публічної влади на воєнний лад. Це вимагало запровадження необхідного правового підґрунтя для можливості більш оперативного та водночас з урахуванням дотримання безпекових факторів вирішення публічною адміністрацією належних до її компетенції питань, введення в дію відповідних електронних сервісів для громадян, і водночас спрощення порядку заміщення публічних службовців, які стали до лав Збройних Сил або сил територіальної оборони, чи виїхали разом з дітьми в безпечні регіони. У зв'язку з цим, 12 травня 2022 року Верховною Радою України було прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» № 2259-IX [6], яким було визначено можливість призначення під час дії режиму воєнного стану кандидатів на посади публічної служби відповідними керівниками без проведення конкурсів, за умови подання заяви, особової картки, документів про громадянство України, про освіту та про досвід роботи, без необхідності подання електронної декларації, документа про підтвердження рівня володіння державною мовою і без проходження спеціальної перевірки (при заміщенні посад, належних до відповідального та особливо відповідального становища).

У рамках реалізації євроінтеграційного курсу, впровадження в систему національного законодавства положень щодо принципів служби в органах місцевого самоврядування, закріплених в Європейській хартії місцевого самоврядування, нещодавно, зокрема, 2 травня 2023 року

Верховна Рада України прийняла у цілому як закон проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. № 6504 від 05.01.2022), розроблений і внесений Кабінетом Міністрів України [7]. Цей новий закон про службу в органах місцевого самоврядування запроваджує розмежування на окремі категорії службовців та виборних посадових осіб місцевого самоврядування; визначає принцип політичної неупередженості службовців; вводить інститут керівника служби в органах місцевого самоврядування; упорядковує проведення відкритих конкурсів на посади службовців місцевого самоврядування із опублікуванням оголошень про конкурси на Єдиному порталі вакансій публічної служби; передбачає можливість переведення на службу в органи місцевого самоврядування з державної служби без конкурсу і навпаки; установлює прозорий та зрозумілий механізм оплати праці службовців органів місцевого самоврядування з можливістю їх преміювання за результатами роботи тощо. Новим законом фактично гармонізується законодавче регулювання проходження служби в органах місцевого самоврядування із регулюванням проходження державної служби в Законі № 889-VIII.

Отже, на сьогодні в Україні, незважаючи на триваючі бойові дії з надання відсічі окупаційним військам російської федерації, на парламентському та урядовому рівнях продовжується процес оновлення правової основи для здійснення публічного адміністрування на основі загальноєвропейських принципів і стандартів, проводиться

активна робота із виконання рекомендацій, наданих нашої країні під час прийняття рішення про надання статусу кандидата в Європейський Союз.

Варто відмітити також те, що у рамках триваючого процесу європеїзації національної правової основи для здійснення публічного адміністрування особливо гостро стоїть питання осучаснення інституту адміністративної відповідальності, розробки і прийняття на заміну чинному Кодексу України про адміністративні правопорушення, ухваленому ще Верховною Радою УРСР у грудні 1984 року, нового Кодексу про адміністративні проступки, що як завдання Уряду протягом року з дня набрання чинності цим законом було визначено у пункті 3 розділу II. «Прикінцеві та перехідні положення» прийнятого 21 квітня 2022 року Закону «Про дерадянізацію законодавства України» № 2215-IX [8]. Наразі вже сплив установлений Кабінетом Міністрів України строк на розробку проекту зазначеного кодексу, але він так і не був внесений до парламенту.

Післявоєнна відбудова потребуватиме стабільної та ефективної роботи за принципами «доброї адміністрації» усіх національних публічно-владних інститутів. Очевидно, що цього не можна буде досягнути без створення гармонізованої із *acquis communautaire* правової основи для діяльності публічної адміністрації, особливо в інспекційній (контрольній) та адміністративно-юрисдикційній сферах.

Список використаних джерел:

1. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2022 рік. URL: <https://eu->

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf.

2. European Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. COM(2022) 407. 17.6.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0407>.

3. Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>.

4. Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом / Авт. колектив (Тимошук В., Бойко І., Школик А., Школьний Є.). Київ, 2022. 76 с. URL: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/639/869/365/639869365bc4b326564355.pdf>.

5. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

6. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

7. Проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. № 6504 від 05.01.2022). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/38738>.

8. Закон України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21 квітня 2022 року № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text>.

КОРЧОВИЙ РОМАН

аспірант ННІ «Інститут публічної служби та управління»

Національного університету «Одеська політехніка»

(Україна, м. Одеса)

ДО ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ РЕЖИМІВ ВРЯДУВАННЯ

Розвиток сучасного публічного адміністрування свідчить про розширення засобів спеціального нормативного регулювання та адміністрування. Пов'язано це, з одного боку, з необхідністю забезпечити гнучкість та диверсифікований характер публічної політики з метою врахування різноманітних суспільних інтересів та особливостей, а, з іншого боку, з виникненням багатьох ситуацій надзвичайного характеру, що вимагають відступу від загальних правил та встановлення режиму управління ad hoc. Додатковій актуальності проблематиці спеціальних адміністративних режимів надають обставини епідемії COVID-19 та російського вторгнення в Україну.

Серед українських науковців відбуваються дискусії щодо сутності адміністративних режимів [напр.: 1], особливостей спеціальних (особливих) [напр.: 2] та надзвичайних адміністративних режимів [напр.: 3], системи [напр.: 4] та класифікації [напр.: 5] адміністративних режимів тощо. Висловимо власну позицію із зазначених питань, спираючись у тому числі на здобутки освітньої та наукової галузі «Публічне управління та адміністрування», яке досліджує зазначену проблематику без жорсткої

прив'язки до правового дискурсу.

Адміністративний режим – це система управління, що заснована на використанні певних правил, які визначають порядок ухвалення рішень, а також виконання різних функцій та процесів в органах публічної влади. Адміністративні режими можна класифікувати з різних підстав, зокрема: за темпоральністю (тимчасові та постійні); за сферою застосування (у сфері економіки, екології, безпеки тощо); за масштабом (міждержавні, загальнодержавні, регіональні, місцеві); за видом (територіальні та галузеві); за стимулами (дозвільні, заборонні, пільгові); за важелями (демократичні, авторитарні); за рівнем централізації (централізовані, децентралізовані, відносно централізовані); за динамікою (статичні, динамічні); за втіленістю (реальні та потенційні); за рівнем розвитку (прості та складні) тощо.

Спеціальний адміністративний режим виступає свого роду модифікацією загального адміністративного режиму і характеризується додатковими можливостями (пільги, переваги, додаткові права) суб'єктів врядування, або особливими обмеженнями і заборонами. Таким чином, сутністю спеціального адміністративного режиму є особливий порядок регулювання та управління у нестандартних, нетипових ситуаціях, станах та об'єктів за допомогою системи спеціальних засобів у специфічних умовах.

Порівняно із загальним режимом спеціальний адміністративний режим є більш гнучким та еластичним. Дана якість має прояв у здатності більш чуйно вловлювати

відмінності неоднорідних соціальних зв'язків, точніше реагувати, враховувати особливості тих чи інших об'єктів і суб'єктів, а, отже, зазнавати окремих перебудов для здійснення оперативного реагування на умови управлінської дійсності, що змінилися. Спеціальний адміністративний режим, як правило, окреслює досить чітко та конкретно певні сфери чи об'єкти управління. У межах цих областей суспільних відносин спеціальні адміністративні режими можуть набувати адресного характеру.

В умовах України, наприклад, спеціальним адміністративним режимом характеризуються Автономна Республіка Крим, міста Київ та Севастополь. Серед спеціальних адміністративних режимів господарювання можна назвати режим вільних економічних зон, режим території, забрудненої внаслідок Чорнобильської катастрофи, режим історико-архітектурних заповідників, режим курортів, режим гірських територій, режим природно-заповідних територій та ін.

Однією з форм спеціального адміністративного режиму є надзвичайний адміністративний режим. Метою встановлення такого режиму є забезпечення безпеки громадян та запобігання можливим загрозам для життя та здоров'я людей, які порушують громадський порядок та безпеку держави. До надзвичайних адміністративних режимів можна віднести воєнний стан, режим антитерористичної операції, режим особливого періоду (мобілізації), режим надзвичайної та надзвичайної екологічної ситуації, режим епідемії та епізоотії.

Ще однією формою спеціального адміністративного режиму є експериментальний режим. Експериментальний адміністративний режим – це тимчасова система управління, встановлена на певній території, галузі економіки, організації чи окремого об’єкту задля проведення експерименту у сфері регулювання відносин у певній сфері. Метою запровадження експериментального адміністративного режиму є проведення комплексного експерименту, який дозволяє оцінити ефективність нових рішень, змін у законодавстві, різних підходів до управління та регулювання соціальних, економічних, екологічних, політичних та ін. процесів.

В межах експериментального адміністративного режиму можуть бути введені тимчасові обмеження та особливі умови, що регулюють права та обов’язки суб’єктів врядування, задають процедури взаємодії між ними, а також встановлюють механізми контролю та оцінки результатів експерименту. У разі успішного проведення експерименту, його результати можуть бути використані для коригування та покращення законодавства та системи управління у відповідній галузі чи регіоні і таким чином він стає загальним режимом. Однак, якщо експеримент не принесе очікуваних результатів, режим може бути припинено або змінено. Так у 2001-2003 роках. реалізовувався державно-правовий експеримент у м. Ірпінь та суміжних населених пунктах Київської області. Багато в чому експериментальним адміністративним режимом характеризувалися об’єднані територіальні громади у період 2015-2020 років.

Таким чином, особливі адміністративні режими

характеризуються наступними основними рисами:

- існування спеціального законодавства;
- встановлення особливого порядку для введення, зміни та закінчення особливого адміністративного режиму;
- створення нових суб'єктів, які забезпечують дії особливого адміністративного режиму;
- надання суб'єктам, які забезпечують дії особливого адміністративного режиму, виняткових повноважень;
- застосування імперативних методів нормативного регулювання;
- наявність вичерпного переліку можливих заходів, які запроваджуються;
- тимчасове обмеження або розширення прав і свобод людини та громадянина, а також законних інтересів юридичних осіб.

Список використаних джерел:

1. Коваленко Н. В. Теорія адміністративно-правових режимів: монографія. Запоріжжя: Гельветика, 2017. 431 с.
2. Ступак Д. Поняття та ознаки особливих адміністративно-правових режимів в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки. 2022. Вип. 1. С. 69-72.
3. Кузніченко С.О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: монографія; Крим. юрид. ін-т Одес. держ. ун-ту внутр. справ. Сімф. : [Кримнавчпеддержвидав], 2010. 272 с.
4. Мінка Т. П. Система адміністративно-правових режимів. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 3. С. 290-297.
5. Магда С. О. Місце надзвичайних адміністративно-

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

правових режимів у класифікації правових режимів. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2014. № 1106, Вип. 17. С. 69-73.

Науковий керівник: доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та регіоналістики ННІ «Інститут публічної служби та управління» Національного університету «Одеська політехніка» Саханенко С.Є.

КОТИЛКО ЯРОСЛАВ

*аспірант Навчально-наукового інституту
публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(м. Київ, Україна)*

**НОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ
РЕЛІГІЙНОЇ ГРОМАДИ:
ЗМІНА КАНОНІЧНОГО ПІДПОРЯДКУВАННЯ В
КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ СУСПІЛЬНОЇ ТА ПРАВОВОЇ
ДІЙСНОСТІ**

В сучасному світі зміна канонічного підпорядкування релігійної громади стає все більш актуальною та важливою темою. Релігійні громади нерідко змінюють своє канонічне підпорядкування з різних причин, таких як зміна віровчення, політична ситуація, релігійні розбрати тощо. Однак, зміна підпорядкування релігійної громади може мати значні правові наслідки, зокрема, щодо її статусу, власності, фінансів тощо.

Наукові дослідження про зміну канонічного підпорядкування релігійної громади є важливим інструментом для вивчення цієї проблеми та пошуку рішень, які враховують як релігійний, так і правовий аспекти зміни канонічного підпорядкування. Вони дозволяють визначити правові наслідки зміни підпорядкування та запропонувати різні підходи до регулювання цієї проблеми в різних країнах та юрисдикціях.

Статтею 21 Конституції України визначено, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

В абзаці четвертому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 червня 2022 р. № 5-р(П)/2022 зазначено, що свобода (вільність) людини *a priori* є визначальною та пріоритетною для шанування державою загалом, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами [2].

Згідно з абзацом другим підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 01 червня 2016 р. № 2-рп/2016 серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити

все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України [3].

Згідно з абзацом першим пункту 31 рішення Європейського суду з прав людини від 25.05.1993 у справі «Коккінакіс проти Греції» (заява № 14307/88) свобода думки, совісті і релігії, закріплена у статті 9 Конвенції, є однією з підвалин «демократичного суспільства» у розумінні Конвенції. У своєму релігійному вимірі вона фігурує поміж найбільш життєво необхідними складовими формування ідентичності віруючих та їх життєвої позиції, але вона є цінним надбанням і для атеїстів, агностиків, скептиків та індиферентних осіб. Ідеться про плюралізм, дорого здобутий протягом століть, який є засадничим для такого суспільства.

Відповідно до абзацу п'ятого підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 08 вересня 2016 р. № 6-рп/2016 право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод — головний обов'язок України як демократичної, правової держави [3].

Відповідно до частини першої та другої статті 35 Конституції України кожен має право на свободу світогляду і

віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культури і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність.

Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Порядок зміни релігійними громадами своєї підлеглості у канонічних та організаційних питаннях будь-яким діючим в Україні та за її межами релігійним центрам (управлінням) визначено частинами третьою — шостою статті 8 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (далі — Закон) [1].

Конституцією та законами України не встановлено заборони реєструвати статути (положення) релігійних громад, які містять відомості про те, що релігійна громада не підлегла жодному релігійному центру (управлінню).

Таким чином, у разі якщо загальні збори релігійної громади у порядку, визначеному частинами третьою — шостою статті 8 Закону, ухвалили рішення про подальше здійснення своєї діяльності як релігійної громади, незалежної від будь-яких релігійних центрів (управлінь), та внесення відповідних змін до свого статуту (положення), вона згідно з частиною п'ятою статті 8 та частинами третьою та четвертою статті 14 Закону має подати до обласної, Київської міської державних адміністрацій (військових адміністрацій) наступні документи:

1) заяву за підписом керівника або уповноваженого представника релігійної громади;

2) статут (положення) релігійної громади у новій редакції;

3) належним чином засвідчену копію протоколу (або витяг з протоколу) загальних зборів релігійної громади про внесення змін і доповнень до статуту (положення) релігійної громади, ухвалених відповідно до порядку, визначеного у чинному на момент внесення змін статуті (положенні) релігійної громади, та засвідчених підписами членів відповідної релігійної громади, які підтримали таке рішення, із зазначенням списку учасників цих загальних зборів;

4) оригінал чи належним чином засвідчену копію чинної на дату подання документів редакції статуту (положення) релігійної громади, до якого мають бути внесені зміни і доповнення, з відміткою про державну реєстрацію (з усіма змінами, що до нього вносились), та оригінал свідоцтва, виданого органом реєстрації (якщо таке видавалося).

Згідно з частиною п'ятою статті 14 Закону у разі зміни місцезнаходження релігійної громади має бути подано належним чином засвідчену копію документа про право власності чи користування приміщенням або письмової згоди власника приміщення на надання адреси за місцезнаходженням релігійної громади, зазначеним у статуті (положенні) [1].

Варто зазначити, що протягом усього цього процесу можливе втручання державних органів в зміну канонічного

підпорядкування, що є одним з ключових аспектів дискусії щодо цієї проблеми. З одного боку, державні органи мають право та обов'язок регулювати діяльність релігійних громад відповідно до законодавства та забезпечувати захист прав громадян, які входять до складу цих громад. З іншого боку, релігійні громади мають право на свободу віросповідання та незалежність від державних втручань.

З одного боку, державні органи можуть втручатись в процес зміни канонічного підпорядкування для забезпечення дотримання законодавства та захисту прав громадян. Наприклад, якщо зміна підпорядкування відбувається без згоди членів релігійної громади, державні органи можуть втручатись в цей процес для захисту прав релігійної організації. Також державні органи можуть втручатись для забезпечення дотримання правил оподаткування, власності та фінансів релігійної громади.

З іншого боку, втручання державних органів в процес зміни канонічного підпорядкування може призвести до порушення свободи віросповідання та незалежності релігійної громади. Державні органи не повинні втручатись в релігійно-канонічні питання та не мають права нав'язувати свою волю релігійним громадам. Тому, при вирішенні питання про можливе втручання державних органів в процес зміни канонічного підпорядкування, необхідно забезпечити баланс між правами релігійних громад та правом держави регулювати їх діяльність згідно зі законодавством.

Відповідно до пунктів 112 – 113, 115 рішення Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) від

14.06.2007 у справі «Свято-Михайлівська Парафія проти України» стаття 9 має тлумачитися в світлі статті 11 Конвенції, яка захищає об'єднання від невиправданого втручання з боку держави. З цієї точки зору право віруючих на свободу віросповідання, яке включає право кожного сповідувати релігію разом з іншими, передбачає очікування, що віруючі матимуть змогу вільно об'єднуватися без жодного свавільного втручання з боку держави [4].

Втручання у свободу сповідувати релігію може бути виправданим, якщо воно «встановлене законом» та здійснено «згідно закону», оскільки обмежувальні заходи повинні не тільки мати законодавче підґрунтя, але й передбачатися «якісним законом», який має бути достатньо доступним та передбачуваним щодо наслідків його застосовування, тобто бути сформульованим у спосіб, який дає змогу кожній особі — у разі потреби, за допомогою відповідної консультації — регулювати свою поведінку.

Згідно з абзацом другим пункту 62 рішення ЄСПЛ від 26.10.2000 у справі «Hasan and Chaush v. Bulgaria» суд дійшов висновку, що положення ст.9 потрібно розуміти як такі, що захищають церкву від безпідставних втручань держави. Адже такі гарантії необхідні як для забезпечення реалізації права громадянина на свободу віросповідання, так і для утвердження однієї з основних засада плюралізму в правових державах.

При зміні канонічної приналежності релігійної громади, одним з ключових аспектів є правильна ідентифікація її членів. Однак, ідентифікація членів

релігійної громади може стати складною задачею, оскільки різні релігійні деномінації мають різні вимоги до своїх членів та процедури вступу до громади. Також, іноді можуть існувати ситуації, коли одна особа є членом декількох релігійних громад.

Тому органи державної влади повинні мати відповідні знання та досвід, щоб забезпечити правильну ідентифікацію членів релігійних громад. Також, необхідно пам'ятати про право громадян на свободу віросповідання, тож будь-яке втручання в цей процес має бути обґрунтованим та законним.

Зокрема, важливо правильно визначити термін "член релігійної громади", оскільки в різних деномінаціях він може мати різні значення. Також необхідно враховувати, що ідентифікація членів громади має бути проведена з урахуванням їхньої власної волі та переконань.

Отже, правильна ідентифікація членів релігійної громади є ключовою у зміні її канонічної приналежності.

Також, варто відзначити, що «релігійна громада» і «територіальна громада» — це різні поняття, які не є тотожними за змістом та обсягом і не підміняють одне одного. Відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада — це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст. Релігійна громада — це організація віруючих громадян одного й того самого культу, віросповідання, напрямку, течії або толку, які об'єдналися для

задоволення своїх власних релігійних потреб (частина перша статті 8 Закону). Члени територіальної громади, які одночасно не є членами релігійної громади, не мають права брати участь у загальних зборах релігійної громади та голосувати за рішення про зміну її підлеглості.

Зміна канонічної приналежності є складним та відповідальним процесом, який має свою специфіку для кожної релігійної деномінації. Наприклад, у християнських церквах, таких як Православна церква чи Греко чи Римокатолицька церква, зміна канонічної приналежності має дуже високу значимість, оскільки ці церкви мають досить строгі канони та правила, які регулюють процедури зміни приналежності.

У той же час, у протестантських церквах мають велику автономію від своїх релігійних центрів, а тому процедури зміни канонічної приналежності можуть бути менш формалізовані та залежати від рішень місцевої громади. Наприклад, у Баптистській церкві може бути достатньо рішення більшості голосів місцевої громади про перехід до іншої церкви.

У релігійних громадах, які мають більш закритий характер, зміна канонічної приналежності може бути ще більш складною та пов'язаною зі значною емоційною напругою. Це може бути пов'язано зі специфічними доктринами та переконаннями, а також з історичними та культурними особливостями конкретної громади.

Отже, зміна канонічної приналежності має різну специфіку для різних релігійних деномінацій та може бути

пов'язана зі значною емоційною та соціальною напругою. Врахування цих особливостей є важливим при вирішенні питань, пов'язаних з правовими та процедурними аспектами зміни канонічної приналежності релігійних громад.

Також слід звернути увагу, що у зв'язку з тим, що традиціями канонічного православ'я діяльність незалежних від єпископа релігійних громад не передбачена, реєстрація статутів (положень) релігійних громад як незалежних, може здійснюватися з метою приховування фактичної підлеглості релігійному центру (управлінню). Крім того, такі рішення можуть ухвалюватися шляхом введення членів релігійної громади в оману, коли вони інформуються про зміну, а не припинення підлеглості будь-якому релігійному центру (управлінню). Також припинення підлеглості релігійному центру (управлінню) може здійснюватися з метою зловживання правами щодо користування культовою спорудою і майном релігійної громади.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 № 987-ХІІ [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>

2. Рішення Конституційного Суду України від 22 червня 2022 р. № 5-р(П)/2022 «у справі за конституційною скаргою Абрамовича Олексія Володимировича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини другої статті 40 Житлового кодексу України (щодо дискримінації у реалізації права на житло)» [Електронний

ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-22#Text>

3. Рішення Конституційного Суду України від 01 червня 2016 р. № 2-рп/2016 «у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України "Про психіатричну допомогу" (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)» [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>

4. Рішення Європейського суду з прав людини від 14.06.2007 Справа "Свято-Михайлівська Парафія проти України" (Заява N 77703/01) [Електронний ресурс] - Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_254#Text

Науковий керівник: доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка Рачинський А.П.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КРЕМОВА ДАР'Я

*доктор філософії зі спеціальності Право (PhD),
викладач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету
(Україна, м. Запоріжжя)*

ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ ЯК СКЛАДОВА ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Як за звичайних умов існування держави, так і у період дії правового режиму воєнного стану, неабияку увагу привертає здійснення превентивної діяльності правоохоронними органами для забезпечення контролю за дотриманням законодавства, публічної безпеки і порядку, прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, недопущення можливості здійснення неправомірних діянь. При цьому варто розглядати цей вид діяльності як такий, який не тільки не втрачає своєї актуальності, а й, навпаки, зростає увага до ефективності його реалізації, результативності методів здійснення такого та, як наслідок, покращення статистики щодо вчинення тих чи інших правопорушень. Запобігання домашньому насильству є однією із складових превентивної діяльності Національної поліції України, про що свідчить і «базовий» Закон, що закріплює положення щодо діяльності визначеного органу, відповідно до якого одним із завдань, покладених на поліцію, є реалізація заходів з метою запобігання та протидії домашньому насильству (зокрема п. 18 ч. 1 ст. 23 «Основні

повноваження поліції»). При цьому Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», в свою чергу, виділяє суб'єктів, що здійснюють відповідні заходи, і серед них визначаються й «уповноважені підрозділи органів Національної поліції України» як такі, що мають відповідний функціонал щодо реалізації заходів, спрямованих на запобігання та протидію домашньому насильству (п. 2. ч. 3 ст. 6 Закону). Тим же Законом визначається і поняття запобігання домашньому насильству як «система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і наслідків домашнього насильства, формування нетерпимого ставлення до насильницької моделі поведінки у приватних стосунках, небайдужого ставлення до постраждалих осіб, насамперед до постраждалих дітей, викорінення дискримінаційних уявлень про соціальні ролі та обов'язки жінок і чоловіків, а також будь-яких звичаїв і традицій, що на них ґрунтуються» (п. 5 Закону) [1], тобто така складова превентивної діяльності умовно складається із двох елементів. Першим умовно можна виділити проведення профілактичних бесід, реалізація інформаційно-просвітницьких проєктів, лекцій, круглих столів тощо з метою підвищення правосвідомості населення; формування нетерпимості до будь-яких форм, видів та проявів домашнього насильства; формування розуміння дій

осіб у разі вчинення до них будь-якого виду домашнього насильства для швидкого реагування та притягнення до відповідальності особи-кривдника, зокрема Законом визначається і поняття «кривдник» як загальне, таке, яке визначає особу, яка вчинила домашнє насильство у будь-якій формі його прояву, та «дитина-кривдник» з акцентом на вік особи, яка вчинила домашнє насильство знову ж таки у будь-якій формі його прояву, а саме не досягнення особою 18-річного віку на момент вчинення такого діяння; здійснення впливу і формування небайдужого ставлення до постраждалих осіб, в т.ч. співчуття, співпереживання тощо. Другим елементом можна виділити діяльність щодо запобігання новим вчиненням будь-якого виду домашнього насильства особами, що вже таке насильство вчиняли, моніторинг поведінки кривдника з метою недопущення повторного здійснення домашнього насильства. Принагідним виділяється в цьому елементі запобігання домашньому насильству і профілактичний облік як захід з метою здійснення моніторингу. Варто звернути уваги також на те, що при визначенні поняття профілактичного обліку законодавець акцентує увагу і на суб'єкт реалізації такого виду діяльності, такими суб'єктами закріплено вищезазначеним Законом уповноважені підрозділи органів Національної поліції України, а під самим профілактичним обліком, відповідно до Закону, варто розуміти «організаційно-практичні заходи щодо контролю за поведінкою кривдника з метою недопущення повторного вчинення домашнього насильства, за дотриманням ним

тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку із вчиненням домашнього насильства» (п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону) [1]. З цього поняття можна визначити сутність профілактичного обліку як профілактичного заходу у системі заходів превентивної діяльності Національної поліції України в частині запобігання домашньому насильству, характерними рисами якого умовно можна виділити: а) організаційно-практичний характер; б) форма заходу – контроль; в) об'єкт заходу – поведінка особи, яка вчинила домашнє насильство у будь-якій формі; дотримання такою особою обмеження її прав, що є має тимчасовий характер; виконання особою, яка вчинила домашнє насильство у будь-якій формі, обов'язків у зв'язку із вчиненням зазначеного діяння; г) мета заходу – недопущення повторного вчинення домашнього насильства. Доречним, з огляду на специфіку повноважень, коли мова йде про запобігання домашньому насильству як складової превентивної діяльності Національної поліції, є розглянути деякі функції окремого підрозділу в структурі цього органу, а саме Департаменту превентивної діяльності, який, наприклад: «координує діяльність, надає організаційну та методичну допомогу головним управлінням Національної поліції ... їх територіальним (відокремленим) підрозділам ... за напрямками службової діяльності: ... протидії домашньому насильству,...» (п. 4), «у межах компетенції організовує службову діяльність підрозділів превентивної діяльності ГУНП, спрямовану на індивідуально-превентивну роботу з особами, які перебувають на профілактичних обліках ... та

тими, що вчиняють домашнє насильство» (п. 11), «взаємодіє у межах компетенції зі структурними підрозділами центрального органу управління поліції, МВС, іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями з питань ... запобігання та протидії домашньому насильству, загальної та індивідуальної профілактичної роботи» (п. 16), в т.ч. й діяльність в правовій формі – «здійснює ... розроблення проєктів нормативно-правових актів і документів, що стосуються забезпечення діяльності з питань... запобігання та протидії домашньому насильству, загальної та індивідуальної профілактичної роботи» (п. 18) [2]. Так, Департамент превентивної діяльності як структурний підрозділ Національної поліції України в межах своїх повноважень реалізовує завдання, серед яких є й такі, які спрямовані на запобігання домашньому насильству, і тим самим забезпечує політику держави у цій сфері.

Таким чином, запобігання домашньому насильству як складова превентивної діяльності Національної поліції України відіграє неабияку роль у забезпеченні політики держави щодо захисту осіб від будь-якого його прояву, при цьому завдяки формам і методам відповідних заходів забезпечується не тільки запобігання вчиненню нових протиправних діянь, а й моніторинг поведінки осіб, які вже притягалися до відповідальності за вчинення відповідних діянь.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання та протидію домашньому

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

насильству : Закон України від 7 грудня 2017 року № 2229-
VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>

2. Департамент превентивної діяльності. Національна
поліція. Офіційний вебпортал. URL:
<https://www.npu.gov.ua/pro-policiyu/struktura-nacionalnoyi-policiyi/departament-preventivnoyi-diyalnosti>

ЛАВРЕНКО АНАСТАСІЯ

*викладачка кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики
Криворізького навчально-наукового інституту
Донецького національного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Кривий Ріг)*

НОРМАТИВНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИМ ОРГАНОМ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

15 грудня 2023 року набирає чинності Закон України
«Про адміністративну процедуру» (2073-IX від 17 лютого
2022 року) (далі - ЗАП) [1].

Саме із цього часу без перебільшення починається
новий етап у взаємодії органів виконавчої влади та місцевого
самоврядування з громадянами та бізнесом [2, с. 6].

Відповідно до статті 3 ЗАП адміністративна
процедура визначається Конституцією України, ЗАП та
іншими законами України, міжнародними договорами, згода
на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та

з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Законом можуть бути встановлені особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ, що повинні відповідати принципам адміністративної процедури [1]. Експертами з адміністративного права у партнерстві з Міністерством юстиції України було визначено, що наразі таких спеціальних законів всього 392, а 135 із них потребують внесення змін [3]. До приведення таких законодавчих актів у відповідність із змістом ЗАП останні можуть застосовуватись лише в частині, що не суперечить принципам закону, що розглядається (п. 3 «Прикінцеві та перехідні положення») [1].

Наведене доводить, що повне законодавче та доктринальне розкриття змісту принципів здійснення адміністративних процедур є першочерговим завданням в царині адміністративного права та потребує особливої уваги наукової спільноти.

Принципи - найважливіші засади правової системи, що серед іншого мають своїм завданням спрямовувати державну політику та висвітлювати основні тенденції її розвитку. Першим ЗАП логічно наводить принцип верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності.

Далі за змістом ЗАП розділяє принцип верховенства права, що за змістом частково повторює статтю 3 Конституції України та принцип законності, що виноситься законодавцем до окремої статті.

Законність у частині першій цієї статті в цілому

зводиться до буквального повтору ідеї частини другої статті 19 Конституції України. Однак далі законодавцем закріплено правила здійснення дискреційного повноваження адміністративним органом, що саме по собі, на думку автора, є надважливим та прогресивним кроком у сфері адміністративного права.

По-перше, ЗАП взагалі визначив, що «дискреційне повноваження» - це повноваження, надане адміністративному органу законом обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано. Питання у тому, що до моменту прийняття ЗАП законодавство України взагалі не мало жодного легального визначення вказаного поняття, вже не говорячи про правила їх застосування. Коли в нормативно-правовому акті мова по суті йшла про вказану дефініцію, то застосовувались такі лінгвістичні конструкції як «право вільно вирішувати», «право самостійно вирішувати» (наприклад, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5]) але прямо визначення ніколи не вживалося.

По - друге, прямо поняття «дискреційні повноваження» чомусь застосовувалось лише у джерелах, що мали статус «м'якого права». Наприклад, у Методології проведення антикорупційної експертизи, що рекомендований до застосування в процесі «підготовки нормативно-правових актів» і просто зводила «дискреційні повноваження» до складника «корупціогенних факторів» [6]. Адміністративний же акт в розумінні ЗАП – це рішення або юридично значуща

дія індивідуального характеру, а тому і правила застосування дискреційних повноважень, після набрання чинності ЗАП, будуть мати місце при регулюванні правовідносин, правова регламентація регулювання яких цього потребує. Такі особливості щодо визначення дають підстави стверджувати, що на теперішній час законодавець зупинився на вузькому розумінні адміністративної дискреції, що з урахуванням багаторічної прогалини само по собі вже є досить прогресивним.

То ж, за змістом ЗАП, для того, щоб здійснення дискреційного повноваження адміністративним органом вважалось законним необхідно додержання таких умов:

- 1) дискреційне повноваження передбачено законом;
- 2) дискреційне повноваження здійснюється у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законом;
- 3) правомірний вибір здійснено адміністративним органом для досягнення мети, з якою йому надано дискреційне повноваження, і відповідає принципам адміністративної процедури, визначеним ЗАП;
- 4) вибір рішення адміністративного органу здійснюється без відступлення від попередніх рішень, прийнятих тим самим адміністративним органом в однакових чи подібних справах, крім обґрунтованих випадків.

Щодо першої умови застосування дискреційних повноважень, важливо розрізняти «закон» та інші нормативно-правові акти, і при цьому не допускати безпідставного розширення принципу законності за рахунок

підзаконних нормативних актів. На практиці нерідко мають місце випадки «розширення» повноважень адміністративних органів через підзаконні нормативно-правові акти [7, с. 47].

Друга складова, знов таки, звертає нас до положень статті 19 Конституції України, а от третій блок вимог прямо впливає зі змісту міжнародної практики, зокрема, із Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R (80) 2 щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами у практиці користуватись принципами, що додаються до неї. Серед обов'язку не переслідувати іншу мету, аніж ту, для якої було надано повноваження Рекомендації також містять вимогу дотримуватись об'єктивності та неупередженості, беручи до уваги лише факти, що стосуються окремого випадку; принципу рівності перед законом, уникаючи несправедливої дискримінації; підтримувати належний баланс між будь-якими негативними наслідками, які можуть впливати на права, свободи чи інтереси особи; приймати своє рішення протягом розумного строку з огляду на питання, яке розглядається; поводитись послідовно, з урахуванням конкретних обставин кожного випадку [8].

Четверта вимога застосування дискреційних повноважень адміністративних органом відповідно до вимог ЗАП також, фактично цитує вказаної Рекомендації, хоча і не до уваги положення про те, що якщо адміністративний орган, здійснюючи дискреційні повноваження, відступає від загальної практики вирішення подібного питання таким чином, що останнє негативно може вплинути на права,

свободи або інтересів зацікавленої особи, останню обов'язково повідомляють про причини такого рішення належним чином [8].

На думку автора, обраний законодавцем підхід щодо закріплення принципу законності у ЗАП є важливим, оскільки як мінімум долає прогалину у адміністративному законодавстві щодо визначення дискреційних повноважень та, в свою чергу, надає нормативно встановлені гарантії учасникам адміністративного провадження на виключення свавільного застосування закону зі сторони публічної адміністрації, так і надає конкретні вимоги, що розкривають зміст принципу законності та юридичної визначеності для адміністративного органу. Особливості запропонованої конструкції обов'язково стануть відомі після безпосереднього набрання чинності ЗАП та першими спробами втілення його положень до регулювання суспільного життя.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.03.2022 р. № 2073-ІХ. *Голос України*, 2022, № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

2. Закон «Про адміністративну процедуру» загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом. Посібник для публічних службовців /авт. колектив (В. Тимощук, І. Бойко, А. Школик, Є. Шкільний). 2022. Київ. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/832/zap.pdf>

3. Проект «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR) (фінанується Європейським Союзом, у партнерстві з Міністерством юстиції України,

Офісом реформ Кабінету Міністрів України на замовлення Секретаріату Кабінету Міністрів України). URL: <http://www.adminprocedure.org.ua/>

4. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *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>

5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

6. Методологія проведення антикорупційної експертизи: Наказ Міністерства юстиції України від 24 квітня 2017 р. № 1395. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#n8>

7. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В. П. – К.: ФОП Мишалов Д. В., 2019. — 460 с. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1575541235cplr.-scientific-and-practical-commentary-to-the-draft-law-on-administrative-procedure.pdf>

8. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R (80) 2 щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами. URL: https://rm.coe.int/16804f22ae_

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЛИХОПУД ДАР'Я

*аспірантка Лабораторії дослідження проблем національної
безпеки у сфері громадського здоров'я
Науково-дослідного інституту вивчення проблем
злочинності імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України
(Україна, м. Харків)*

ДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ Й ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ВІЛ-ПОЗИТИВНОГО СУБ'ЄКТА, ЯКИЙ БЕРЕ УЧАСТЬ У ПРОВЕДЕННІ КЛІНІЧНИХ ВИПРОБУВАНЬ: РЕАЛІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Безумовно, однією з найбільших загроз епідемічній безпеці, насамперед в умовах воєнного стану, є епідемія ВІЛ/СНІДу, яка після початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України ознаменувалась тенденцією до збільшення.

За даними статистики Центру громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я (далі - МОЗ) України, на кінець 2022 року в країні проживало 245 000 ВІЛ-позитивних людей. Від початку року станом на 01 квітня 2023 року зареєстровано 795 випадків захворювання на СНІД, 401 летальний випадок. Загальна кількість внутрішньо переміщених осіб, які живуть з ВІЛ, становить 2 743, зокрема 1 514 (55%) чоловіків та 1 229 (45%) жінок, з них 5 вагітних. За віковим розподілом: 0-14 років - 88 осіб (3%), 15-17 років - 20 осіб (1%), 18-24 роки – 67 осіб (2%), 25-49 років - 2 172 особи (79%), 50 років і старші - 397 осіб (14%) [1]. Вказані показники не утворюють повної картини

розповсюдження ВІЛ-інфекції на території України, оскільки не передбачають врахування кількісних даних в АР Крим та окупованих частинах Донецької та Луганської областей. Відзначимо, що на теперішній час нагальною проблемою є забезпечення епідеміологічного нагляду за ВІЛ-інфекцією, що пов'язано із ускладненнями логістики надання послуг з профілактики, тестування, лікування від ВІЛ-інфекції, клініко-лабораторного моніторингу перебігу ВІЛ/СНІДу серед вже хворих осіб.

Особливої актуальності небезпечність розповсюдження вірусу імунодефіциту людини набуває в контексті проведення клінічних випробувань, в яких в якості суб'єкта дослідження беруть участь ВІЛ-позитивні добровольці. Так, за період з 2010 по 2022 роки в Україні завершено 9 клінічних випробувань такого роду, з них 6 - за профілем інфекційних хвороб, 3 – в області алергології та імунології, при цьому 2 дослідження успішно пройшли всі стадії за заявкою та спонсорством іноземних компаній, зокрема World Health Advanced Technologies, Ltd. (США) та Janssen Pharmaceutica NV (Бельгія), Janssen Sciences Ireland Uс (Ірландія). Останнє клінічне дослідження, яке завершилось в березні 2023 року, охоплювало 168 пацієнтів, що є найбільшою кількістю за весь період проведення в країні [2].

Зростання показників нових діагнозів ВІЛ в умовах воєнного стану зумовлено низкою факторів, серед яких домінантне місце посідають випадки сексуального насильства на окупованих територіях з боку комбатантів рф,

яка на сьогодні продовжує посідати перше місце за кількістю випадків інфікування, виявлених в Європі [3], найбільш розповсюдженим шляхом якого є статевий (гетеро- та гомосексуальний). Окрім того, через масові ракетні обстріли, порушення нормальної діяльності та штатного режиму функціонування критичної інфраструктури, відсутність електроенергії, світла, водопостачання на тимчасово окупованих територіях, на яких фактично не діє національне законодавство, та в місцях ведення активних бойових дій фактично унеможливується здійснення ефективного тестування населення задля виявлення інфікування та надання належної медичної допомоги, в тому числі проведення медичної постконтактної профілактики. Також загрозою для хворих на ВІЛ є неможливість своєчасного отримання антиретровірусної терапії, що не тільки погіршує стан таких осіб та може привести до летальних випадків, а й сприяє подальшому поширенню інфекції. Реаліями стають брак ліків та медичних послуг, антисанітарні умови, неналежна особиста гігієна, скупчення людей, в тому числі при перебуванні у бомбосховищах, підвалах та інших укриттях, що значно ускладнюється через блокаду населених пунктів, перешкоджання евакуації цивільного населення, масове розміщення біженців.

Станом на лютий 2022 року, 130 000 осіб щодня отримували антиретровірусну терапію. На практиці це допомогло вдвічі зменшити кількість смертей від зумовлених ВІЛ-інфекцією захворювань за останні 5 років. За оцінками профільних організацій, 59 000 таких осіб перебувають на

терапії у зонах бойових дій, з них менше 40% змогли виїхати до більш безпечних місць [4, с. 16].

Відзначимо, що належне проведення клінічних випробувань прямо залежить від роботи дослідницького центру, що стосується, з одного боку, функціонування матеріально-технічної бази закладу, водо- та енергозабезпечення, отримання інтернет-послуг, роботи дослідницької команди, комісії з питань етики, а також зовнішніх лабораторій, з іншого - можливості суб'єктів, які беруть участь в дослідженні, здійснювати візити до лікувального закладу, проходити визначені протоколом процедури тощо. Варто підкреслити, що система охорони здоров'я України зазнала суттєвих змін внаслідок руйнування медичних закладів, на базі яких здійснювались клінічні випробування, загибелі медичних працівників, відсутності можливості придбання необхідного обладнання після знищення, а також втрати, неможливості своєчасної поставки лікарських засобів, які підлягають вивченню, дотримання належних умов їх зберігання, збереження даних і документації перебігу та результатів досліджень. Крім того, в умовах блекауту порівняно складним стає доступ до медичного закладу через проблеми функціонування підземного громадського транспорту, створення заторів на дорогах, підвищення тарифів при бажанні скористуватись послугами служб таксі, що спричиняє негативні зміни в стані пацієнта, якому необхідно надання невідкладної допомоги.

Без сумнівів, забезпечення й захист прав і свобод ВІЛ-позитивних осіб, які беруть участь у проведенні клінічних

випробувань в якості суб'єктів, під час епідемії ВІЛ/СНІДу в умовах воєнного стану потребує уваги з боку законодавця. Як підкреслюють Є.С. Гнедик, Н.О. Гуторова, законодавство України передбачає систему захисту населення від інфекційних хвороб, зокрема йдеться про заходи, передбачені законами «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 року №1645-III, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року №4004-XII, інші закони та підзаконні нормативно-правові акти. Разом із тим, з моменту початку широкомасштабної агресії РФ проти України на законодавчому рівні не здійснювалось адаптування цих положень до підвищеної небезпеки погіршення епідемічної ситуації під час війни. Спроби вирішення цього питання лише на рівні ухвалення управлінських рішень МОЗом України не завжди є ефективними, а тому існує потреба у адаптуванні зазначених законів до потреб воєнного стану [5, с. 47].

Що стосується особливостей проведення досліджень в умовах війни, які прямо стосуються прав і свобод суб'єктів-учасників, по-перше, звернемо увагу на те, що у разі неможливості продовження випробувань, має бути здійснена процедура переведення вказаних осіб до інших медичних установ в Україні чи за її межами, або в крайньому випадку, остаточне виведення досліджуваних з випробувань. Дане положення викликано складністю забезпечення прав, безпеки та здоров'я пацієнтів в повному обсязі, однак чи не будуть такі дії вважатися порушенням тих прав і свобод, які

гарантуються особам через їх участь у дослідженнях. Адже, безсумнівно, такі суб'єкти вже отримували певні дози препаратів, тому припинення їх застосування або поступове зниження у використанні може істотно вплинути на організм досліджуваного, в тому числі, з негативного боку. По-друге, з позиції оцінки ризиків щодо досліджуваного лікарського засобу спонсор має розглядати будь-які альтернативні механізми організації його доставлення з дотриманням умов зберігання, зокрема, запропонованим варіантом є доставлення незалежним дистриб'ютором на підставі угоди, укладеної зі спонсором, в тих випадках, коли це можливо за умовами протоколу та наявними детальними інструкціями спонсора для досліджуваних. По-третє, в умовах протистояння державі-агресору рекомендованим визначено положення щодо вжиття всіх можливих заходів для дотримання учасниками виконання протоколів клінічних випробувань. Через це нагальною потребою виступає необхідність сприяння реалізації прав і свобод пацієнтів шляхом формування та нормативного визначення не лише їх загально-соціальних гарантій, а й конкретних положень, які регулюватимуть порядок дій таких осіб для забезпечення безпеки власного здоров'я.

Також, серед роз'яснень, наданих ДП «Державний експертний центр МОЗ України», встановлено, що повідомлення про всі випадки порушення протоколів клінічних випробувань, що стосуються безпеки пацієнтів та інших аспектів дослідження, доцільно надсилати електронною поштою, а оригінали документів - пізніше, за

можливості та необхідності [6]. Вочевидь, останнє формулювання є некоректним, оскільки будь-якого роду порушення протоколів мають бути задокументовані з обов'язковим подальшим реагуванням на такі дії. Складовими напрямів державної діяльності із забезпечення прав і свобод суб'єкта дослідження виступають вжиття заходів, для запобігання правопорушенням, а також їх захист у разі порушення з боку будь-якого суб'єкта.

Крім того, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що патологічний стан ВІЛ-позитивного суб'єкта дослідження в клінічних випробуваннях характеризується певними особливостями, які пов'язані не тільки з наявністю вірусу, а й, як правило, зниженим імунітетом та існуванням супутніх хвороб, що потребує отримання постійної терапії. Так, в умовах дії мораторію на проведення заходів державного контролю якості лікарських засобів, впровадженого Державною службою України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, дедалі можливим став неконтрольований обіг лікарських засобів, що в свою чергу впливає на можливість вилучення з обігу серії чи серій неякісних, фальсифікованих, а також, головним чином, небезпечних лікарських засобів попри негативні результати проведення перевірок та лабораторних досліджень зразків відповідних препаратів.

Українська асоціація клінічних досліджень, узагальнивши основні проблеми, що виникли у сфері проведення клінічних випробувань з початком широкомасштабної агресії проти України, надала

рекомендації дослідникам і працівникам дослідницьких центрів, наголосивши на необхідності виконання ними своєї обов'язки згідно з принципами GCP і нормами законодавства; підтримання контакту з пацієнтами, збирання інформації щодо місця перебування пацієнтів і планах на евакуації; підготовки можливості евакуації первинної документації, передачі копій документів до дослідницьких центрів, куди переводяться пацієнти; докладання всіх можливих зусиль для допомоги спонсорам зберегти клінічні дані і забезпечити їхню якість [7].

Водночас на сьогодні неврегульованим залишається питання адаптування на національному рівні законодавчих положень до епідемічної ситуації та вимог війни, а також їх систематизація для визначення конкретних обов'язкових дій в подібних ситуаціях в єдиному нормативно-правовому акті. Так, настановами з вирішення етичних питань під час спалахів інфекційних хвороб, розробленими Всесвітньою організацією охорони здоров'я [8], одним з ключових елементів зобов'язань урядів і міжнародної спільноти визначено забезпечення достатності національних законів у сфері громадського здоров'я, наявність чіткої правової основи для дій уряду, а також системи забезпечення нагляду та перегляду законів в сфері громадського здоров'я, щоб забезпечувати надання органам влади достатніх повноважень для ефективної боротьби з епідеміями, одночасно гарантуючи громадянам відповідний захист прав людини.

Вищевикладене дає підставу для висновку про необхідність системного перегляду правових норм, що

регламентують процедуру проведення клінічних випробувань, їх адаптування до небезпеки під час війни та ускладнення епідемічної ситуації в Україні та подальшої систематизації з обов'язковим урахуванням положень, закріплених на рівні міжнародного законодавства, особливо враховуючи той факт, що у 2015 році міжнародним співтовариством було поставлено нове завдання – покласти край епідемії СНІДу до 2030 року, що є невід'ємною частиною Цілей у галузі сталого розвитку, які були одноставно прийняті державами-членами Організації Об'єднаних Націй. Чітка законодавча регламентація має суттєве значення для повного та правильного розуміння того, що саме варто розглядати як кримінально-карані діяння із порушення встановленого порядку клінічних випробувань лікарських засобів, фальсифікація їх результатів, в тому числі, якщо вони спричинили смерть потерпілого або інші тяжкі наслідки для суб'єкта дослідження, а також створення відповідних умов для забезпечення й захисту прав і свобод ВІЛ-позитивних суб'єктів дослідження.

Список використаних джерел:

1. Епідемічна ситуація з ВІЛ-інфекції в Україні станом на 01.04.2023 (за даними статистики з ВІЛ/СНІДу Центру громадського здоров'я МОЗ України). URL: <https://phc.org.ua/kontrol-zakhvoryuvan/vilsnid/statistika-z-vilsnidu> (дата звернення: 06.05.2023).

2. Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України. Інформація щодо клінічних випробувань в Україні. URL: <https://clinicaltrials.dec.gov.ua/> (дата звернення: 06.05.2023).

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

3. Росія увійшла до п'ятірки країн світу за рівнем захворюваності на ВІЛ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3627131-rosia-uvijsla-do-patirki-krain-svitu-za-rivnem-zahvoruvanosti-na-vil.html> (дата звернення: 06.05.2023).

4. Ахтирська Н.М. Мілітаризація епідемій та інших захворювань з позиції міжнародного кримінального суду. *Правові питання епідемічної безпеки під час воєнного стану*: матеріали міжнар. круглого столу. (м. Харків, 16 черв. 2022 р.). Харків: Право, 2022. С. 14-17. URL: https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2022/08/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D1%96-%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%B5%D0%BF%D1%96%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%BE%D1%97-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8_2022_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82.pdf (дата звернення 07.05.2023).

5. Гнедик Є.С., Гуторова Н.О. Епідемічна безпека під час і після війни: питання правового регулювання. *Правові питання епідемічної безпеки під час воєнного стану*: матеріали міжнар. круглого столу. (м. Харків, 16 черв. 2022 р.). Харків: Право, 2022. С. 46-48. URL: https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2022/08/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D1%96-%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F-

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

%D0%B5%D0%BF%D1%96%D0%B4%D0%B5%D0%BC%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%BE%D1%97-
%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8_2022_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82.pdf (дата звернення 07.05.2023).

6. До уваги спонсорів клінічних випробувань/представників спонсорів, дослідників, керівників підприємств, установ та організацій, задіяних у проведенні клінічних випробувань. URL: <https://www.dec.gov.ua/news/vazhlyvo-do-uvagy-sponsoriv-klinichnyh-vyprobuvan-predstavnykiv-sponsoriv-doslidnykiv-kerivnykiv-pidpryyemstv-ustanov-ta-organizacij-zadiyanyh-u-provedenni-klinichnyh-vyprobuvan/> (дата звернення: 07.05.2023).

7. Клінічні випробування ліків під час війни: унормування і рекомендації. URL: <https://pravo.ua/klinichni-vyprobuvannia-likiv-pid-chas-viiny-unormuvannia-i-rekomendatsii/> (дата звернення: 07.05.2023).

8. Настанови з вирішення етичних питань під час спалахів інфекційних хвороб: затв. Всесвітньою організацією охорони здоров'я від 2016 р. URL: https://portal.phc.org.ua/media/filer_public/c9/f7/c9f77de0-fc2a-4ec1-b693-a9bff5be9810/guidance_for_managing_ethical_issues_in_infectious_disease_outbreaks_eng-ukr.docx (дата звернення: 07.05.2023).

Науковий керівник: д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального права та кримінально-правових дисциплін Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, академік Національної академії правових наук України Гуторова Н.О.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

MARKOVA OLENA

*Candidate of Legal Science, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Legal Disciplines of Sumy,
Branch of the Kharkiv National University of Internal Affairs
(Ukraine, Sumy)*

AN ALTERNATIVE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF INDIVIDUAL RIGHTS AND FREEDOMS

In the conditions of martial law, the use of alternative methods of protection, which are used to settle conflicts of various legal nature, is of particular importance. The designation "alternative" indicates the main feature that allows you to immediately distinguish them from the methods of a procedural nature, which are characteristic of the judicial procedure and administrative appeal.

The alternative nature of the methods gives the participants of the relationship an additional opportunity to try to resolve the legal conflict outside the court, regardless of the subject of the conflict and the area in which it arose. Let's focus on mediation, which is increasingly used by both private individuals and state authorities to resolve conflicts that arise between them in the administrative sphere. The Law of Ukraine "On Mediation" enshrines the possibility of using mediation as an extrajudicial procedure for the settlement of any conflicts (disputes), including administrative [1].

As a result of the decentralization reform, many functions of state authorities and financial resources are transferred to local

self-government bodies, which significantly expands the powers of local councils. Local self-government bodies have sufficient freedom of action and broad powers that allow for a negotiation process to settle disputes through mediation, in particular, we consider conflicts that arise with local self-government bodies that collegially make decisions regarding private individuals to be mediatable, for example, regarding appeals against individual decisions of local self-government bodies, for example, regarding the transfer of communal property objects.

Having analyzed the Law of Ukraine "On Local Self-Government Bodies" for the potential possibility of bodies to use mediation in the implementation of their powers in various spheres of life, we found out the following. Such conflicts (disputes) can include disputes related to the acquisition of a plot of land for construction, the implementation of control functions (Article 31 of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine"), approval of the placement of temporary structures for the implementation of business activities on the territory of a settlement, granting permission in accordance with the procedure established by law, to place advertisements; when decisions are made by local self-government bodies on the refusal to provide housing from the state and communal funds to citizens who are on the register in need of improving housing conditions, as well as when refusing to issue a warrant for occupancy (Art. 30) [2].

The potential for the use of mediation exists in conflicts that arise in the declaratory procedure, for example, regarding the adoption of individual acts by administrative bodies. The permit procedure, which is a type of application and related to business

activity and its licensing, deserves special attention. Conflicts (disputes) related to obtaining relevant permits of local self-government bodies have the greatest prospects for resolution through mediation, because the latter have the appropriate authority and interest.

Mediation is also possible in proceedings related to the provision of administrative services to the subject of the appeal. The Law of Ukraine "On Administrative Services" does not contain a provision on the method of resolving conflicts or disputes that may arise in connection with the subject's refusal to provide a relevant service to an individual or legal entity, but there is also no direct prohibition to use mediation [3]. This means that a person has the right to protect his rights and interests in various ways that are not prohibited by law. The Law of Ukraine "On Mediation" allows the use of mediation to resolve conflicts arising from administrative legal relations, which are relations for the provision of services. The use of mediation will minimize conflicts in the field of providing administrative services and will significantly reduce the number of appeals with subpoenas to the administrative court.

Mediation as an alternative can be used in conflicts related to the holding of competitions, for example, in Art. 45. The Law of Ukraine "On Concessions" indicates that any disputes that arise in connection with the fulfillment of obligations stipulated in the concession agreement are resolved through negotiations, that is, the parties can agree in the agreement on the use of mediation, since it is carried out through negotiation [4]. Also, disputes related to the provision of land plots by local self-

government bodies for ownership or lease may be resolved in an alternative manner. As noted, local self-government bodies are empowered and interested in out-of-court settlement of the dispute. In addition, the procedure for providing land plots for ownership or lease often affects the interests of third parties (owners of adjacent land plots), which gives rise to additional disputes. Due to this, it will be appropriate to apply the mediation procedure for the possibility of involving all participants in the conflict for discussion and taking into account the interests of all. Also, the procedure for obtaining land plots for ownership or lease includes interaction with several subjects of authority and many stages. And therefore, the categories of disputes that may arise are different: disputes about the inaction of the local council regarding failure to make decisions within the time limit specified by law; disputes about the appeal of the refusal of the local council to grant permission for the development of the land management project; disputes with territorial bodies of the State Land Cadaster regarding approval of the location of the land plot.

However, the absolute use of mediation in the administrative sphere is impossible, but the potential for use is there. Without appropriate changes in the legislation, officials of administrative bodies will not be able to agree to use mediation to resolve the conflict due to the lack of authority to do so, thereby inhibiting or hindering the right of a person to use mediation as an alternative mechanism for protecting their rights.

REFERENCE:

1. Law of Ukraine «On Mediation», 2021. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

2. Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine», 1997. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2>

3. Law of Ukraine «On administrative services», 2012. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

4. Law of Ukraine "On Concession", 2019. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/155-20>.

МАРОЧКІН ОЛЕКСІЙ

*кандидат юридичних наук, доцент,
асистент кафедри кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України
(Україна, м. Харків)*

**ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ ЕТИКИ ПОВЕДІНКИ
ПРАВНИКА ПОЗА ВИКОНАННЯМ ПРОФЕСІЙНИХ
ОБОВ'ЯЗКІВ**

Професія правника є публічною, що обумовлює певні вимоги до його поведінки й поза межами професійних обов'язків. Йдеться, перш за все, про певні обмеження та

заборони, які покладаються на нього законами та нормами моралі.

Етика поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків – це частина професійної етики правника, що поширюється на його поведінку поза реалізацією професійних обов'язків.

До сфер поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків належать: час відпочинку (перебування правника у відпустці; вихідні та святкові дні); період тимчасової непрацездатності тощо. Тобто йдеться про той час, коли правник не знаходиться на своєму робочому місці або не займається професійною діяльністю (час, який не охоплюється виконанням професійних обов'язків). Разом із цим, незважаючи на те, що хоча мова ведеться про поведінку правника поза виконанням професійних обов'язків, він завжди має усвідомлювати, що є представником певної правничої корпорації і його поведінка має відповідати високим етичним стандартам. При цьому, поведінка правника поза виконанням професійних обов'язків не має чітко окреслених часових меж, тому для віднесення тих чи інших дій до відповідної сфери, потрібно орієнтуватися скоріше на спрямування його діяльності.

Ознаки поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків: 1) охоплює певні соціальні відносини, учасником яких правник є поза виконанням його професійних обов'язків; 2) має різноманітні форми та прояви, що характеризуються відсутністю спеціальної правової регламентації (звичайно, є сфери, які регулюються

етичними кодексами, проте окремі аспекти поведінки правника не мають спеціальної правової регламентації. Тож, у такому випадку поведінка правника знаходиться під дією загальних норм законодавства); 3) здійснюється, як правило, поза робочим часом і поза робочим місцем правника; 4) охоплює невизначене коло учасників; 5) не завжди пов'язана із правовим статусом особи як представника певної правничої професії.

Значення етики поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків: а) забезпечення визначеності правового статусу правника; б) підтримання безперервності правових гарантій статусу правника; в) сприяння належному здійсненню правниками покладених на них завдань і функцій; г) уникнення професійної деформації; д) попередження порушень з боку правника; е) підвищення довіри суспільства до правничої професії.

Особливого значення належна поведінка правника поза виконанням професійних обов'язків набуває з огляду на необхідність підвищення довіри суспільства до юридичної професії. Так, по-перше, суспільство сприймає певну особу як правника не лише під час виконання ним професійних обов'язків, а й поза їх виконанням. При цьому «образ» правника складається на підставі оцінки обох сторін його діяльності. Тому негідна поведінка правника у будь-якій сфері безпосередньо пов'язана із його професійною репутацією. По-друге, суспільство й окремі соціальні групи можуть ототожнювати поведінку одного окремого правника із усіма представниками юридичної професії або певної

правничої корпорації. Адже суспільна довіра формується як під час професійної діяльності, так і під час поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків.

Загальні *етичні вимоги до поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків*: 1) повага до закону і неухильне його дотримання; 2) зразковість поведінки у приватному житті; 3) у відносинах із оточенням має бути взірцем доброчесності, вихованості і культури; 4) правник повинен поводитися таким чином, щоб підтримувати і зберігати впевненість суспільства у своїй професії; 5) спосіб життя правника повинен бути скромним та відповідати рівню його доходів.

Правове регулювання етики поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків. Основними нормативними актами у цій сфері є Конституція України, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Бангалорські принципи поведінки суддів, Бордоська декларація, Загальний кодекс правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства, Європейський кодекс нотаріальної етики, Закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про прокуратуру», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про нотаріат», Кодекс суддівської етики, Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, Правила адвокатської етики, Правила професійної етики нотаріусів України тощо.

Сфери поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків. Слід відмітити, що не можна вичерпно визначити форми поведінки правника поза

виконанням професійних обов'язків, оскільки вони стосуються будь-якої сфери життєдіяльності людини. Так само не можна визначити й коло осіб, з якими правник може взаємодіяти. Проте, з огляду на важливість певних сфер діяльності правника, етичні засади окремих із них регламентуються нормативно-правовими актами.

До таких *основних сфер поведінки правника поза виконанням професійних обов'язків* належать: політична та громадська діяльність; зайняття іншою діяльністю; ставлення до релігії; взаємовідносини з іншими особами; майновий стан; діяльність в мережі Інтернет; взаємовідносини із ЗМІ.

Політична діяльність правника.

Судді, прокурори зобов'язані дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації власних політичних переконань або поглядів. На них розповсюджується заборона належати до політичних партій; брати участь у будь-якій політичній діяльності; бути кандидатом на виборні посади в органи державної влади та місцевого самоврядування; мати представницький мандат.

Адвокати можуть займатися політичною діяльністю, але вона не повинна вступати у конфлікт з інтересами їх клієнтів.

Громадська діяльність правника.

Судді, прокурори мають право брати участь у громадській діяльності, публічних заходах, якщо вони: не завдають шкоду їх статусу; не принижують авторитету органу, до якого належить правник; не можуть впливати на

здійснення ними функцій; слугують захисту їх прав та інтересів, підвищенню професійного рівня.

Адвокат у громадській діяльності повинен дотримуватися своїх професійних обов'язків та Правил адвокатської етики.

Зайняття правником іншою діяльністю, крім його основної (професійної).

Перебування на посаді судді, прокурора несумісне із зайняттям посади в будь-якому іншому органі державної влади, органі місцевого самоврядування та з представницьким мандатом. Суддя, прокурор, нотаріус не може поєднувати свою діяльність із підприємницькою, адвокатською діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (крім викладацької, наукової чи творчої), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. З діяльністю адвоката несумісною є нотаріальна або судово-експертна діяльність.

Ставлення правника до релігії.

Правник має право: вільно визначати своє ставлення до релігії; брати участь у діяльності релігійних організацій, які діють на законних підставах. Правник зобов'язаний: толерантно ставитися до релігійних переконань інших осіб; не допускати дискримінації інших осіб за ознаками ставлення до релігії; не допускати втручання релігійних організацій у свою професійну діяльність.

Взаємовідносини правника з іншими особами.

У взаємовідносинах з іншими особами поза межами виконання професійних обов'язків правник має: бути коректним і з повагою ставитися до інших осіб; бути обачливим і вибірковим у встановленні особистих зв'язків; уникати взаємовідносин, які можуть вплинути на його незалежність та неупередженість, а також на авторитет його професії; враховувати, що сімейні, соціальні та інші взаємовідносини й втручання з боку органів державної влади не мають впливати на виконання ним професійних обов'язків.

Майновий стан правника та його близьких осіб.

На суддів, прокурорів поширюються антикорупційні вимоги та обмеження щодо декларування майнового стану; обмеження корпоративних прав; відповідальності за незаконне збагачення.

Всі правники повинні виявляти обізнаність про свої майнові інтереси та майнові інтереси своїх близьких осіб; уникати демонстрації розкішного способу життя.

Діяльність правника в мережі Інтернет.

Участь правника у соціальних мережах, Інтернет-форумах та застосування інших форм спілкування в мережі Інтернет є допустимим. Правник може розміщувати та коментувати лише ту інформацію, використання якої не завдає шкоди його репутації та авторитету його професії. При спілкуванні в мережі Інтернет правник повинен дотримуватися своїх професійних обов'язків, передбачених чинним законодавством України та правилами професійної

етики. Спілкування правника в мережі Інтернет повинно бути стриманим та коректним, толерантним і гідним.

Взаємовідносини правника із ЗМІ.

Правник повинен з повагою ставитися до діяльності представників ЗМІ щодо висвітлення роботи органу, який він представляє. Забороняється втручання у професійну діяльність журналістів, контроль за змістом поширюваної інформації. Правники повинні забезпечувати ретельну перевірку матеріалів, які подаються до оприлюднення. Правник має запобігати поширенню інформації, яка містить державну чи будь-яку іншу таємницю або конфіденційні відомості, стосовно яких законодавством встановлено особливий порядок захисту.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МЕЛЬНИК ОЛЕНА

*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри конституційного, адміністративного,
екологічного та трудового права
Полтавського юридичного інституту
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Полтава)*

ПЕТРЕНКО ДМИТРО

*студент 3 курсу
Полтавського юридичного інституту
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Полтава)*

ТЕРИТОРІАЛЬНА ЮРИСДИКЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: РОЗГЛЯД СУДАМИ СПРАВ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Вступ. Через збройну агресію російської федерації 24 лютого 2022 року на території України було запроваджено режим воєнного стану. Безперервні бойові дії це загроза у здійсненні правосуддя судовою системою нашої держави. Введення воєнного стану спричиняє різноманітні ризики для людей, які перебувають на його території, починаючи від пошкодження майна та закінчуючи загрозою для життя та здоров'я. Подібне - це виклик для держави, котрій потрібно забезпечити безпеку людей, дієвість судової системи, доступ для правосуддя та обґрунтувати необхідність запроваджених дій, що були спрямовані на вирішення та попередження

виникненню відповідних проблем. Період воєнного стану є часовим проміжком, коли необхідність у розгляді судами справ є набагато більшою у порівнянні з мирним часом. Адже саме в цей час правам та свободам загрожує найбільша небезпека. Суди - це об'єкти критичної інфраструктури, а отже, здійснення судочинства в нашій державі не припиняється і право громадян на судовий захист та доступ до правосуддя не може бути обмежено [1], до того ж згідно з Конституцією України право на судовий захист не піддається обмеженню (стаття 64) [6]. Одним із нормативно врегульованих шляхів вирішення ефективної діяльності судів під час воєнного стану, є зміна територіальної юрисдикції (підсудності) суду, що знаходиться на відповідній території.

Мета роботи полягає в дослідженні специфіки територіальної підсудності адміністративних судів в аспекті розгляду судами справ під час воєнного стану, що додатково підкріплено аналізом судової практики щодо вказаного питання.

Матеріали дослідження. Вивченням даної тематики займалися деякі науковці, серед яких зокрема є Андронов І. В., Полюк Ю. І., Завидняк А. В., Шкуропацький О. І., Артюшенко О. В. та інші.

Кодекс адміністративного судочинства України (далі - КАСУ) у статті 26 визначає правила територіальної підсудності, зокрема встановлено, що адміністративні справи вирішуються судом за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача [5].

Помічники судів Сьомого адміністративного

апеляційного суду роз'яснили деякі аспекти щодо територіальної підсудності. Як відомо зі статті 12-2 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (далі - Закон № 389-VIII), то за умов воєнного стану правосуддя здійснюється лише судами. На жаль, через війну десятки судів у різних областях України, де ведуться бойові дії, вимушено припинили роботу. Однак задля забезпечення безперервної роботи судів та розгляду судових справ законодавець прийняв ряд нормативних актів, що регулюють таку ситуацію. Зокрема, Верховна Рада України 3 березня 2022 року внесла зміни до Закону № 389-VIII щодо зміни підсудності судів [1], [3].

Головним стрижнем для запровадження необхідних алгоритмів дій для забезпечення дієвості судової системи, доступу для правосуддя та безпеки людей стали зміни в ч. 7 ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон № 1402-VIII), в якій означені випадки, коли є неможливим здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин, серед яких: воєнний стан, військові дії, заходи щодо боротьби з тероризмом або інші надзвичайні обставини. За таких умов може бути змінено територіальну підсудність судових справ, що розглядаються в суді, якого торкнулися зазначені випадки. Зміна ж територіальної підсудності відбувається за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду (далі - ВС), шляхом її передачі до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя, або іншого визначеного суду.

Також передбачається, що у разі неможливості здійснення Вищою радою правосуддя такого повноваження, воно здійснюється за розпорядженням Голови ВС. Крім того, відповідне рішення є підставою для передачі усіх справ, які перебували на розгляді суду, територіальна підсудність якого змінюється [4].

Ця зміна ґрунтувалася та створила ланцюг взаємодії із частиною 3 статті 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон № 389-VIII), за якою передбачаються положення про ту саму неможливість здійснення правосуддя судами, проблема котрої вирішується зміною територіальної підсудності законами України [3].

Рада суддів України опублікувала 2 березня 2022 року «Рекомендації щодо роботи судів в умовах воєнного стану», де зазначила ряд важливих тез: 1) судді можуть приймати рішення тимчасового характеру про зупинення здійснення судочинства в адміністративному суді, якщо існує загроза безпеці, життю та здоров'ю працівників суду, а також його відвідувачів; 2) якщо подібне рішення було прийнято, про це потрібно поінформувати: Верховний Суд, ДСА України, Раду суддів України, а також оперативні штаби; 3) якщо вищезазначені загрози є, то за можливості потрібно відкладати розгляд справ, але винятком є невідкладні судові справи (справи, що передбачені статтями 273-277, 280-283 КАС України), на розгляді яких РСУ радить зосередити увагу [5], [10].

Станом на 18 листопада 2022 року Верховний Суд опублікував актуальний перелік судів у різних областях

України, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану.

Важливо зазначити, що суди, які розташовані на безпечних територіях, продовжують працювати у штатному режимі. Зміни у територіальній підсудності інших судів, що відбулися після 18 листопада не входять у цей перелік, тому поки що містяться в окремих нових розпорядженнях, які розміщені на офіційному веб-сайті Верховного Суду [2], [7].

Зміна територіальної підсудності адміністративних судів вступає в дію за допомоги статті 29 КАСУ, де в пункті 5 частини 1 статті 29 зазначено, що суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо ліквідовано або з визначених законом підстав припинено роботу адміністративного суду, який розглядав справу [5].

Визначення територіальної підсудності в період воєнного стану звучить як певна загроза для правосуддя. На цей рахунок доцільно згадати Рішення Конституційного Суду України від 04 грудня 2018 року № 1-7/2018(4062/15), яким передбачаються дві категорії, за котрих існує згадана загроза нездійснення правосуддя. Перша категорія - це ситуації, коли відсутність правосуддя обумовлене поведінкою самого судді. Друга категорія - це ситуації, коли суддя не здійснює правосуддя через обставини, що не залежать від нього особисто або не обумовлені його поведінкою [12]. На це Рішення КСУ, разом з положенням ч. 7 ст. 147 Закону № 1402-VIII неодноразово посилаються

апеляційні суди у своїх постановках: № 140/4395/22 [9], № 140/6691/22 [8] та ухвалах: № 540/68/22 [16]. Подібне, обумовлено необхідністю законного обґрунтування судами причин нездійснення правосуддя, як з посиланням на другу категорію в розрізі даної тематики, так і в цілому на першу [4].

Реалізацією на практиці положення ч. 7 ст. 147 Закону № 1402 є зміна територіальної підсудності за розпорядженням ВС «Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану» у проміжок часу, наприклад, коли суд першої інстанції залишає позов без руху, коли позивач лише звернувся з позовом (справа № 629/740/22) [14]; коли за звичайною процедурою було відкрито провадження по справі (справа № 644/9306/21) [15], незалежно від того чи за правилами загального або спрощеного провадження, з повідомленням (викликом) сторін чи без такого (справа № 629/665/22) [11]. Те саме стосується випадків, наприклад, коли апеляційний суд встановлює строк для усунення недоліків апеляційної скарги чи продовжує його (справа № 160/18159/21) [17]. Заслугу окремої уваги відновлення територіальної підсудності як стосовно зазначених вище ситуацій, так і вже коли справа перебуває у «новому» за територіальною підсудністю суді [4].

Через відновлення територіальної підсудності суду, йому не буде передано справи, котрі передані на розгляд вже іншому суду. Наприклад, Розпорядження Верховного Суду від 18.03.2022 р., № 7/0/9-22 підсудність Херсонського

окружного адміністративного суду була змінена на Одеський окружний адміністративний суд. Відтак, згідно з виробленою тенденцією щодо судів загальної юрисдикції, з часом, розпорядженням Верховного Суду буде відновлено підсудність Херсонського окружного адміністративного суду. Однак, усі судові справи, що надійшли до Одеського окружного адміністративного суду за період з 18 березня 2022 року до моменту відновлення територіальної підсудності Херсонського - мають бути розглянуті першим, незважаючи, що підсудність останнього вже відновлено. Те саме стосується й судів апеляційної інстанції [13]. Аналізуючи тенденції у змінах територіальної підсудності за весь проміжок часу з моменту внесення змін до ч. 7 ст. 147 Закону № 1402-VIII, то починаючи від винесення першого розпорядження про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану можна позначити наступне: 1) березень-квітень були місяцями найбільшої кількості зміни територіальної підсудності; 2) з кінця квітня з'явилися перші розпорядження про відновлення територіальної підсудності; 3) упродовж травня і по кінець 2022 року помітна прогресія відновлення, натомість зміна відбулася дещо рідше; 4) 2023 рік почався із розпорядження ВС про відновлення, а також мало місце два рішення Вищої ради правосуддя (перше про відновлення та зміну, а друге про їх відтермінування). На жаль, все ж на сьогодні ще є ряд судів, діяльність яких припинено та територіальну підсудність яких змінено, зокрема на території Херсонської, Донецької, Луганської та інших областей [4], [2].

Висновки. Отже, беззаперечно зміна територіальної підсудності судів відбувається в першу чергу задля безпеки суддів та учасників судових процесів, а також для задоволення необхідності у здійсненні правосуддя. Спостерігається все більша систематизація, налагодженість та в цілому позитивна динаміка, котра ще з самого початку змін Закону № 1402-VIII не викликала в науковій спільноті значної прискіпливості. Можна відмітити, що більшість нюансів становлять собою теоретичну безпрецедентність. Але все ж виникає питання: «Чому законодавцем не було прийнято змін задля врегулювання окремих питань територіальної підсудності в умовах воєнного стану, стосовно саме адміністративного судочинства?». Звісно подібне передбачене загальними нормами стосовно судів усіх форм судочинства (статті 12-2, 26 Закону № 389-VIII та ч. 7 ст. 147 Закону № 1402-VIII), але на наше переконання, було б доцільним відображення зазначеного саме у положеннях КАС України, які стосуються територіальної підсудності. Вважаємо, за необхідне на рівні КАС України нормативно врегулювати питання щодо зміни правил територіальної юрисдикції (підсудності) та предметної (у необхідних випадках) юрисдикції в умовах воєнного стану або надзвичайних ситуацій, та зазначити алгоритми дій у ситуаціях, що були проаналізовані в основній частині роботи. Підводячи підсумки, можемо говорити, що судова система (в тому числі система адміністративних судів) ефективно функціонувала і продовжує функціонувати в умовах воєнного стану. Верховним Судом шляхом зміни та

відновлення територіальної юрисдикції (підсудності) забезпечено на належному рівні функціонування адміністративних судів.

Список використаних джерел:

1. Баконіна О. Територіальна підсудність: розгляд судами справ під час воєнного стану. *ЛІГА:ЗАКОН*. 2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/211208_teritorialna-pdsudnst-rozglyad-sudami-sprav-pd-chas-vonnogo-stanu?utm_source=jurliga.ligazakon.net&utm_medium=telegram-news.

2. Верховний Суд «Перелік судів, територіальну підсудність яких було змінено у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя під час воєнного стану» від 18 листопада 2022. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/rozporyadjennya/Zagalna_tablica_sudiv_18_11_2022.pdf.

3. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 29.09.2022 р., № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

4. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 23.12.2022 р., № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1402-19>.

5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 23.03.2023 р., № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

6. Конституція України: Закон України від 01.01.2020 р., № 254к/96-ВР. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

7. Ніколенко А. Судочинство під час війни: як воєнний стан вплинув на розгляд судових справ? *GOLAW*. 2022. URL:

<https://golaw.ua/ua/insights/publication/sudochinstvo-pid-chas-vijni-yak-voennij-stand-vplivuv-na-rozglyad-sudovih-sprav/>.

8. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду міста Львова від 14.03.2023 р., справа № 140/6691/22. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/109541387>.

9. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду міста Львова від 14.02.2023 р., у справі № 140/4395/22. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/108969123>.

10. Рада суддів України: рекомендації щодо роботи судів в умовах воєнного стану від 02.03.2022 р. URL: <https://rsu.gov.ua/ua/news/usim-sudam-ukraini-rsu-opublikovala-rekomendacii-sodo-rooti-sudiv-v-umovah-voennogo-stanu>.

11. Рішення Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпропетровськ від 03.08.2022 р., справа № 629/665/22. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/105557735>.

12. Рішення Конституційного Суду України від 04.12.2018 р., справа № 1-7/2018(4062/15). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-18#Text>.

13. Розпорядженням Верховного Суду від 18.03.2022 р., № 7/0/9-22. URL:

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Rozp_18_03_2022_1.pdf.

14. Ухвала Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпропетровськ від 13.07.2022 р., справа № 629/740/22. URL:

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/105220930#>.

15. Ухвала Київського районного суду міста Полтави від 22.03.2023 р., справа № 644/9306/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109708426>.

16. Ухвала П'ятого апеляційного адміністративного суду міста Одеси від 17.01.2023 р., справа № 540/68/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108461039>.

17. Ухвала Третього апеляційного адміністративного суду міста Дніпропетровськ від 01.06.2022 р., справа № 160/18159/21. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104854895>.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МЕЛЬНИК ЯРОСЛАВ

*доктор юридичних наук,
адвокат, член комітету з трудового права
Національної асоціації адвокатів України,
керуючий партнер Адвокатського об'єднання «Спарта Лекс»;
провідний юрист Центру проблем імплементації європейського
соціального права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Україна, м. Київ)*

**«СОЦІАЛЬНА ІНТЕРЦЕСІЯ» В СОЦІАЛЬНІЙ
ДЕРЖАВІ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ**

Розмірковуючи про соціальну державу дедалі частіше фокусується погляд на проблемі криз соціально-правового характеру зумовлених військовим станом та епідеміологічним режимом. Все частіше виникають питання про потребу узагальнення та опису фактичного стану соціально-боргової та соціально-зобов'язальної сфери держави перед суспільством, зумовлені цими режимами.

Очевидно, що визначення місця тієї чи іншої правової категорії, феномену чи то корелята так чи інакше пов'язане із інститутом права, а інститут права із системою, а система із моделлю. Усі вони мають свої функції, які виконують певне завдання у складних взаємозв'язках.

Мислення економічними чи то управлінськими категоріями при дослідженні феномену соціальної держави

надає можливість визначити її дієві механізми стосовно соціальних послуг, державного управління в соціальній сфері, оцінити інші практичні проблеми у соціально-правовій сфері.

Природня затребуваність держави в соціально-правовій сфері – з'ясування причин та наслідків соціальних потреб в суспільстві. Соціальне суспільство, будучи неоднорідним в «затребуваності», так чи інакше залишає чи то піднімає на поверхню перед державою перманентні соціальні зв'язки суспільства та держави, які лежать у потребі забезпечувати соціальну стійкість, тих чи інших соціальних груп. З іншого боку, «соціальна затребуваність» так чи інакше ставить питання про певні обов'язки держави перед суспільством, його соціально-неоднорідністю. Можливо сказати, що у такому сенсі, обов'язок держави лежить значно на глибшому рівні, на значно системному утворенні позитивних зобов'язань держави, власне, на рівні так би мовити феномену «інтерцесії».

Отож, спробуємо розглянути ті чи інші взаємопов'язанні поняття більш детально, опираючись насамперед на понятійний апарат.

Так, у юридичній енциклопедії наводиться визначення поняттю «інтерцесія». Зокрема, зазначається, що воно походить від латинського «*intercessio*», яке переводиться як «посередництво», «заперечення», «втручання», «протест», «вето», «використання (юридично)» [5, с.542]. Під цим поняттям розуміється декілька варіантів: (1) у римському праві – як прийняття на себе відповідальності за чужі борги у

формі або передачі у заставу; (2) право магістратів – посадових осіб Давнього Риму – призупиняти постанови і дії рівних або нижчих за становищем посадових осіб; (3) у міжнародному праві – ненасильницьке втручання у справи інших держав з метою сприяння мирному врегулюванню спорів шляхом пропозиції добрих послуг (курсив власний – Я.М.) [11, с.711].

За такого тлумачення, ми можемо виокремити основні такі кореляти/елементи: (а) «борги», «прийняття на себе боргів», «прийняття як процес та процедура», «прийняття як мета».. держави; та елементи (б) «втручання» з метою надання «добрих послуг» (в соціальному значенні), як на рівні держав – міждержавному, так і на рівні держава /надавач послуг/– суб'єкт соціального права /отримувач послуг/, .. з метою врегулювання соціальної нерівності чи то підтримання соціальної спроможності, стабільності в державі тощо.

Ба, більше, слід взяти до уваги те, що «соціальна держава» – за підходом деяких дослідників-вчених – зводиться до такого визначення: «...це правова держава розвинутого громадянського суспільства з соціально орієнтованим ринковим господарством, яка здатна створити умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, гарантувати соціальну справедливість і соціальну безпеку особи, встановити соціальну згоду в суспільстві...» [10, с.101]. Водночас, соціальну державу можна розглядати як діяльність, що сприяє попередженню руйнації демократичних, правових цінностей, розмиванню

правової державності внаслідок зростання радикалізму в суспільстві [4, с.727–728].

На нашу думку, питання «руйнації» у соціальній державі можуть стосуватися питань, які пов'язані із втратою відповідальності та контролю держави за «соціальні борги» перед суспільством, людиною, коли останні перебувають у злиднях, кинуті на призволяще/існують без соціальної підтримки/, коли панує бідність, байдужість, малозабезпеченість, складні життєві обставини; коли шириться набуття статусу в суспільстві – безпритульний, бездомні особи [7, с. 37, 40, 342, 689, 691]. По суті, з одного боку, йдеться про одночасну втрату функцій державою в соціальній сфері, тобто, «функцій управління у соціальній державі»; з іншого, про прояв антогоністичних тенденцій, соціально-конфронтаційних процесів.

У соціальній філософії поняття «суспільний процес» визначається, як сукупність соціальних подій, станів, змін, відносин, яка має певну цілісність та спрямованість. До того ж, соціальний процес пропонують відрізнити від такого суперечливого феномену як «соціальне функціонування». Останнє також постає у вигляді процесу, однак він не розвивається, не прогресує. Функціонування фіксує стабільність системи. Поняття ж соціального процесу спрямоване на відбиття її зміни – розвитку і занепаду, прогресу або регресу [1, с.412]. У філософській літературі зазначається, що серед різноманітних соціальних процесів вирізняють такі: конструктивні (культуротворчі) та руйнаційні; іманентні (джерело яких міститься в середині) та

зовнішні (їх джерело – за межами процесу); антогоністичні та неантогоністичні тощо [1, с.413]. Цікавим є і те, з точки зору соціальної філософії, що філософи зосереджують увагу на специфіці, проявах та взаємозв'язку конфронтаційних соціальних процесів як таких, що безпосередньо охоплюють (і ламають) долі людей, ведуть до радикальних змін, принципово, а головне – за досить короткий проміжок історичного часу, змінюють вигляд соціальної дійсності. До таких процесів належать класова боротьба, національне протистояння, соціальна революція, частково – реформа та війна [1, с.414].

Тут, цікавим видається питання про те, наскільки окреслені вище конфронтаційні процеси нівелюють так би мовити соціально-правову функціональність? Чи відстежуються тут взаємозв'язки із кризою чи то прогалинами публічного адміністрування, що вимагають їх посилити чи то послабити? І, якщо так, чи є це все процесом «соціальної інтерцесії» в соціальній державі?

Так, у деяких дослідженнях зазначається, що під поняттям «функції управління і соціальної держави» прийнято розуміти процес налагоджування у суспільстві відносин стабільності, солідарності, співробітництва, а це, в свою чергу як зазначають деякі дослідники – неможливо без турботи про благополуччя кожної людини і суспільства в цілому [9, с.597–599; 8, с.581]. Попри це, сама по собі «соціальна держава» реалізує доволі широкий набір соціальних функцій: соціальне забезпечення для всіх членів суспільства; забезпечення доступних охорони здоров'я та

освіти; соціальний захист нужденних; згладжування соціальної нерівності у суспільстві, створення достойних умов існування шляхом перерозподілу благ; забезпечення зайнятості; надання соціальних послуг; проведення державної соціальної політики. Вважається, що кожна із таких функцій складає функціональну систему соціальної держави [8, с.588].

Очевидно, що виходячи із означеного (в його підтвердженні бодай на рівні ідеї), слід сказати і про супутні питання, що устоялися чи то піднімалися безпосередньо в сфері «управління», «адміністрування» в контексті соціальної сфери.

Науковий пошук в контексті публічного управління як нової моделі управління у державному секторі проводила О.З.Босак [3; 2, с.41–47]. Обмірковуючи її дослідження І. Бінько приходять до висновку стосовно того, що публічне адміністрування за своєю природою спрямоване на досягнення остаточної мети механізму державного управління – ефективну реалізацію прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Дослідник також зазначає, що саме діяльність людини, як носія прав та свобод, характеризується як правомірна та активна якщо відбувається безпосередня реалізація прав і свобод. А діяльність державних органів проявляється через здійснення функцій – охорони, захисту, контрольної, правозастосовної функції тощо [2, с.46].

Тут, беручи до уваги такий підхід, цілком доречно звернути увагу на деякі аспекти «соціальних зв'язків», які

притаманні будь якому суспільству. Зокрема, дослідники розкриваючи питання публічного адміністрування зазначають, що «соціальні зв'язки» – це взаємодія індивідів (суб'єктів, діячів, акторів) у формі обміну соціальними діями, що є первинним елементом соціального капіталу, який зберігає властивості суспільства, бо орієнтація власних думок, планів і наступних дій на іншого є містком до сполучення кожного з нас із знайомими і незнайомими людьми, групами і врешті-решт – суспільством, яке і складається з величезної кількості взаємодій, тобто зв'язків. Тому управлінські є одним з їх видів, тому логічним є твердження про те, що управління можна розглядати як єдність діяльності і відносин (курсив власний – Я.М.) [6, с.62]. Очевидно, якщо враховувати ідею «соціальної конфронтації» та «соціальних зв'язків», то можна припустити наявність того, що соціальні зв'язки можуть зберігати соціальну конфронтації, а конфронтація засновуватись на соціальних зв'язках, що для «функціональності соціальної держави» чи то ідеї про таку, може бути визначальним як зміст і форма. Це означає, що «долання проблем» у соціальній державі буде обтяжене «соціальними зв'язками», а конфронтація буде забарвлена специфічним характером управління та адміністрування соціальної сфери.

Тут, показовим видається дослідження тих вчених, які вважають, що самі по собі «соціальні зв'язки» мають складну структуру, в якості їх елементів виступають суб'єкти (індивіди, соціальні спільноті людей, ін.), предмети зв'язку

(тобто з приводу чого здійснюється зв'язок), механізм свідомого регулювання взаємовідносин між суб'єктами – індивідами, соціальними спільнотами (правила гри). Тому всі елементи соціального зв'язку тісно скоординовані один з одним. Для управлінських відносин суб'єктами є об'єкт і суб'єкт управління, тобто у загальному вигляді – керівник і підлеглий, предмети зв'язку і правила гри розрізняються по ситуації,... для різних типів управлінської діяльності (абстрактна пара, керування підприємством, державне управління, адміністрування) [6, с.62].

Отож, порівнюючи дві частини проаналізованої сфери дослідження (конфронтаційних суспільних процесів у соціальній державі та функціональності адміністративного урядування і їх взаємозв'язку із суспільством) постає за очевидне прийти до певних висновків..

Висновки. По суті, враховуючи перманентний контекст соціальних процесів, які є конфронтаційними за своєю суттю, можемо цілком логічно припустити, що вони завжди притаманні соціальній державі (призмі праворозуміння держави як «соціальної»), у якій «соціальна конфронтація» також постійно наявна бодай з метою подолання протистояння та долання руйнації демократичних цінностей, а саме: у протистоянні із доланням бідності, байдужості, малозабезпеченості, складних життєвих обставин; безпритульність, бездомність, соціального банкрутства тощо. Відповідно, «протистояння» заснована з боку держави на певних стандартах та є функцією соціальної держави. Здається і те, що там де є суспільство та держава –

там завжди буде конфронтація зумовлена потребою відповідності певного рівня, збереження певних стандартів, і, особливо показово – перманентного існування соціально-правових зобов'язань та соціально-правової відповідальності. Відтак, постає за потреби констатація існування феномену «соціальної інтерцесії», як системного елемента соціального права, соціальної держави. Щодо останньої то на функціональному рівні.

В ідеї соціальної держави слід ставити питання про виділення додаткового системного елемента – «соціальна інтерцесія». Під «соціальною інтерцесією» слід розуміти – посередництво соціальної держави у прийнятті на себе соціально-правової відповідальності за борги її суспільства, з метою забезпечення реалізації нею функцій соціальної безпеки по подоланню протистояння та руйнації демократичних цінностей, в ході перманентної соціальної конфронтації в суспільстві управлінськими методами та адмініструванням стосовно соціального банкрутства, бідності, складних життєвих обставин, соціального виключення тощо.

Місце «соціальної інтерцесії» визначається і в соціальному праві так і в соціальній державі. Воно засноване та має відношення до «феномену соціальної безпеки», «соціального банкрутства», «бідності», «соціального виключення».

Дане поняття може бути включене в чинне соціальне законодавства, оперування якого надасть можливість більш чітко забезпечувати публічне управління в наданні

соціальних послуг в державі.

Список використаних джерел:

1. Андрущенко В.П., Губерський Л.В., Михальченко М.І. Соціальна філософія. Історія, теорія, методологія: підручник для вищ.навч.закл./В.П. Андрущенко, Л.В. Губерський, М.І. Михальченко. Вид. 4-те, випр., та доп. К.: Юрінком Інтер, 2016. 552с.
2. Білько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. Вісник АПСВТ, 2020, № 3-4. С.41–47. URL.: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-41-47.pdf
3. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. Державне управління: теорія та практика: електронне наукове фахове видання. 2010. №2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>
4. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т.3: Загальна теорія права/редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац.акад.прав.наук України; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац.юрид.ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952с.
5. Дворецкий И.Х. Латино-русский словарь. Около 50 000 слов. Изд. 2-е, переработ. и допо. М., «Русский язык», 1976. 109бс.
6. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. та ін. Публічне адміністрування в Україні: Навч. Посібник / [за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка,

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

7. Енциклопедія права соціального забезпечення України: Київ: «Видавництво Людмила», 2020: Право соціального забезпечення/редкол.: М.І. Іншипн (голова), О.М. Ярошенко (заступник голови), Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, Н.М. Вапнярчук, Д.І. Сіроха, 2020. 912с.

8. Курс порівняльного трудового права: підручник у 2 томах/Іншин М.І., Мацюк А.Р., Соцький А.М., Щербина В.І./ Зав ред. акад. А.Р. Мацюка. 2-ге вид., змін. і доп. Харків: Діса плюс. 2015. Т.1. 1056с.

9. Соженова Е.Ю. Источники социальных функций государства. Молодой ученый. 2013. №5. С.597–599.

10. Теорія держави та права: навч. посіб. / [Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. К.: НАВС, Освіта України, 2017. 320с.

11. Юридична енциклопедія: В 6т./Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр.енцикл.», 1998. Т.2: Д – Й. 1999. 744с.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МИРГОРОДСЬКА ОЛЬГА
*аспірант кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ДДУВС
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Дніпро)*

СПІВВІДНОШЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК БАГАТОФУНКЦІОНАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ

Законність виражає сутність гарантування правових норм: їх реалізація неможлива без забезпечення законності. Невипадково у наукових колах принцип законності і принцип юридичної гарантованості правових норм ставляться до одного ряду. Законність та юридична відповідальність пов'язані між собою, адже саме остання сприяє зміцненню законності безпосередньо у сфері здійснення народовладдя, покращенню діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Принцип законності з об'єктивної сторони передбачає наявність відповідного режиму, а з суб'єктивного боку – постає як вимога до всіх і кожного дотримуватися законів і заснованих на них актах підзаконного регулювання. У результаті забезпечується цілковита впевненість членів суспільства у недоторканності їхньої особистості, гарантованості реалізації ними своїх прав.

Не випадково законність переважно визначається як «неухильне виконання законів та відповідних їм інших

нормативних актів органами держави, посадовими особами, громадянами та громадськими організаціями» [1]. Іншими словами законність є тим специфічним державно-правовим режимом, за допомогою якого забезпечується загальнообов'язковість юридичних норм у суспільстві та державі. При цьому такий режим підтримується різними правовими засобами, у тому числі й адміністративно-правового спрямування, одним з яких є юридична відповідальність.

Для того щоб закони та інші нормативні акти не залишались на папері, не порушувались, а реально втілювалися в життя, необхідні відповідні умови та певний комплекс економічних, політичних, ідеологічних, юридичних засобів, що забезпечують таку реалізацію, тобто необхідні гарантії законності. Одним з таких є юридична відповідальність, яка відіграє в цьому процесі важливу роль, оскільки за допомогою її заходів можна суттєво впливати на свідомість і поведінку фізичних та юридичних осіб, виховувати їх в дусі дотримання законів, відповідального ставлення до виконання посадовими особами наданих їх службових обов'язків.

Забезпечення принципу законності особливо важливе під час застосування заходів адміністративного примусу та зокрема забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Зазначимо, що юридична відповідальність – це важливий вид захисту інтересів особистості, суспільства і держави. Вона настає внаслідок порушення приписів правових норм та виявляється в формі

застосування до правопорушника заходів державного примусу. Для правопорушника юридична відповідальність означає застосування до нього санкцій правових норм, означених в них певних заходів відповідальності. Це його обов'язок – зазнавати заходи державного примусу, застосовані на підставі норм права [2, с. 57-62]. Юридична відповідальність — це передбачені законом вид і міра державно-владного примусу, коли певна особа за скоєне правопорушення зазнає втрат особистого, організаційного або майнового характеру [3, с. 466]. Юридична відповідальність — це специфічна форма „негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім, адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед уповноважним державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку» [4, с. 19]. Юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на дії фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що проявляються в недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків, і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі дії, засобів впливу, що тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [5, с. 11].

Важливим є й дотримання принципу законності під час застосування адміністративно-примусових заходів у вигляді накладення адміністративних стягнень. Зокрема, сама процедура накладення останніх, як невід'ємної складової адміністративного примусу, повинна відповідати принципам, які містяться у Рекомендації № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій [6]: 1) законність; 2) застосування адміністративної санкції лише за дію, яка визнається протиправною на підставі закону; 3) неможливість бути двічі притягнутим до відповідальності за одне діяння; 4) розумність строків застосування адміністративних санкцій; 5) обов'язок закінчення будь-якої процедури щодо застосування адміністративних санкцій прийняттям остаточного рішення; 6) необхідність додержання загального права на захист особи (знати про можливість застосування адміністративної санкції та про характер доказів проти неї, мати достатньо часу для підготовки свого захисту, мати можливість висловити свою думку, отримати обґрунтоване рішення); 7) тягар доказування лежить на адміністративному органі; 8) рішення про накладення адміністративних санкцій має переглядатися судом.

Доречним на сьогодні є врахування принципів, які містяться у Рекомендації № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій, в адміністративно-юрисдикційній діяльності суб'єктів владних повноважень, наділених правом застосування заходів адміністративного примусу.

Отже, законність та юридична відповідальність є взаємопов'язаними правовими явищами, між якими існує прямий зв'язок. Не випадково деякі вчені одним із принципів законності визнають юридичну відповідальність [7, с. 538]. Інші вважають її однією зі спеціальних гарантій законності [8].

Таким чином, законність у ряді гарантій правових норм та в співвідношенні з відповідальністю займає особливе місце, безпосередньо характеризуючи режим гарантування. По суті, гарантії правових норм є гарантії законності, і навпаки. Це саме той випадок, коли причинно-наслідковий зв'язок прямий і зворотний; причина та слідство змінюються місцями: щоб була законність, необхідно неухильно дотримуватись законів, забезпечувати виконання правових норм, а з іншого боку, щоб норми права справді були гарантовані, необхідна законність як передумова їх виконання. Законність більшою мірою і визначається юридичною відповідальністю, адже саме за порушення законності передбачено жорстокі юридичні санкції.

Список використаних джерел:

1. Додин Е.В. Гарантии законности административной ответственности. К.: Знання, 1976. 48 с.
2. Хропанюк В. Н. Випробування українського кримінального законодавства на «європейськість» / В. Н. Хропанюк // *Віче*. 2005. № 3. С. 57–62.
3. Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скаун. Х. : Консул ; Ун-т. внутр. дел, 2000. 704 с.
4. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за

законодавством України / С. Т. Гончарук. К. : Генеза, 1995. 78 с.

5. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д. М. Лук'янець. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 220 с.

6. Рекомендація № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам членам щодо адміністративних санкцій від 13 лютого 1991 року. URL: http://www.pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Rec_1991.pdf

7. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права: підручник. Практикум. Тести : підручник. Київ, 2015. 584 с.

8. Каленіченко Л.І. Юридична відповідальність працівників Національної поліції України як спосіб забезпечення законності в її діяльності URL: https://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5262/Yurydychna%20vidpovidalnist%20pratsivnykiv%20Natsionalnoi%20politsii%20_Kalienichenko_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МИРОНЮК РОМАН

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
(Україна, м. Дніпро)*

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ВАДИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху складають найпоширенішу з поміж інших порушень групу правопорушень, які виявляються, фіксуються та за які поліцейськими та судом застосовуються штрафні санкції. Однак попри постійну увагу науковців та практиків, яка спрямована на удосконалення адміністративно-деліктного законодавства у сфері їх правового регулювання, діючий Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) містить ряд положень, які потребують удосконалення з метою більш ефективного впливу на порушників правил дорожнього руху. Тому нижче доцільно вказати на окремі недоліки адміністративно-деліктних норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за порушення правил дорожнього руху на підставі аналізу законодавства та запропонуємо окремі положення що потребують удосконалення.

Так, стаття 122 КУпАП «Перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху» в ч. 4 цієї статті встановлено відповідальність за Перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів більш як на п'ятдесят кілометрів на годину, за що передбачено накладення штрафу в розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Цей вид правопорушення є одним з найбільш поширених та створює реальну загрозу безпеці дорожнього руху, зокрема коли воно вчинюється в межах міста, адже коли транспортний засіб рухається зі швидкістю понад 100 км/годину в місці у разі раптового попадання на дорогу пішохода (частіше дитини або особи похилого віку) водій гальмуючи не зможе різко зупинити транспортний засіб, що призведе до загибелі людини. В той же час попри високий рівень суспільної шкідливості цього діяння, наближеної до суспільної небезпеки особу за його вчинення не можливо притягнути до відповідальності і вадою цьому є пробіл в законодавстві. Так аналіз ст. 255 КУпАП дає підстави вказати, що до повноважень поліції не віднесено право складення протоколу про дане правопорушення. Окрім цього, відповідно до аналізу ст. 221 КУпАП, яка регламентує юрисдикції суду щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення повноваження щодо розгляду справи про це правопорушення не віднесено до юрисдикції суду; відсутня така юрисдикція і в поліції, відповідно до стт. 222 КУпАП. Отже на сьогодні склалась

складна правова ситуація, на межі правового негілізму при якій відповідальність за протиправне діяння встановлена а процедура притягнення до відповідальності відсутня.

Слід визнати такою що не відповідає ступені адекватності покарання та принципу законності санкція статті 122-1 КУпАП у вигляді штрафу в розмірі дев'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за «Невиконання водіями вимог поліцейського, а водіями військових транспортних засобів - вимог посадової особи військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України про зупинку транспортного засобу».

Слід визначити занадто суворою санкцію у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного рокуу разі порушення норми ст. 124 КУпАП «Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна», якщо такі дій були здійснені з необережності, під час обледеніння, рясних опадів та інших природніх та сторонніх факторів, які не дали можливість водію зупинити транспортний засіб та запобігти наїзду на інший транспортних засіб чи дорожню інфраструктуру. Тобто якщо включати закони логіки, то за всі порушення правил дорожнього руху альтернативною санкцією статті має бути позбавлення права керування транспортним засобом, що по крайній мірі не ефективно та суттєво порушення право особи на керування транспортними

засобами. У зв'язку з цим пропонуємо виключити стягнення у вигляді «позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року» з санкції статті 124 КУпАП, залишивши тільки штрафну санкцію.

Також слід визнати такою що не відповідає ступеню адекватності покарання та принципу законності санкція ст. 124-1 КУпАП у вигляді накладення штрафу в розмірі чотирьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (68 грн.) за такі дії як «ненадання посадовими особами підприємств, установ, організацій і громадянами транспортних засобів, що їм належать, поліцейським та медичним працівникам, а також ненадання військових транспортних засобів посадовим особам Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у встановлених законом невідкладних випадках». Особливо коли мова йде про зупинку поліцейськими чи військовими транспортного засобу для доставлення постраждалих під час вибухів людей, термінової евакуації людей з місць активних бойових дій та інше. Така санкція має бути значно збільшена.

Потребує застосування більш ефективної санкції – громадських робіт або конфіскації транспортного засобу за таке правопорушення як «керування транспортним засобом особою, позбавленою права керування транспортними засобами», передбаченого ч. 4 ст. 126 КУпАП,

Також на сьогодні відсутня відповідальність власників мотоблоків та іншої сільхозтехніки, відсутність відповідальності велоскутерів, та електросамокатів, при

цьому ст. 127 КУпАП встановлено відповідальність за «порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин». Хоча прямої вказівки на електроскутери як транспортні засоби не має однак є судова практика яка їх прирівнює до транспортних засобів і вказує на приклади такої відповідальності. Наприклад, в обвинувальному вирокі Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 19 квітня 2021 року у справі № 336/7734/20 було визначено, що «електросамокат відповідає поняттю «транспортний засіб», яке визначено пунктом 1.10 ПДР (пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також встановленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів)» [2]. Також, у постанові від 17 травня 2021 року у справі № 761/31629/20 Київський апеляційний суд, незважаючи на відсутність у ПДР визначення електросамоката, зробив висновок, що цей пристрій відповідає поняттю «транспортний засіб», оскільки призначений для перевезення людей. Тому водій, який використовував самокат саме з цією метою, порушив пункт 11.13 ПДР [3].

Слід також відміти невідповідність санкції ст. 128 КУпАП принципу законності та адекватності покарання. Адже за таке правопорушення, як «випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам або без необхідних документів, передбачених законодавством передбачено застосування штрафу на посадових осіб, відповідальних за технічний стан,

обладнання, експлуатацію транспортних засобів, громадян - суб'єктів господарської діяльності в розмірі сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Санкція потребує значного збільшення адже ступінь суспільної шкідливості такого діяння досить високий оскільки багато зафіксовано випадків ДТП з тяжкими наслідками (смертями та каліцтвом пасажирів) причиною яких є несправні транспортні засоби.

З метою підвищення рівня безпеки перевезення пасажирів пропонуємо встановити відповідальності за перевезення пасажирів громадським транспортом (в тому числі будь-яким транспортом) понад встановлену кількість місць, передбачених технічними умовами цього транспортного засобу» та закріпити таке правопорушення та відповідальність за його вчинення у розмірі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян в ст. 133-1 КУпАП «Порушення правил надання послуг та вимог безпеки при наданні послуг з перевезення пасажирів чи вантажів автомобільним транспортом».

В підсумку слід зазначити, що це тільки невелика частина порушень правил безпеки дорожнього руху, які потребують нормативного закріплення, а в цілому Глава 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку» потребує суттєвого моніторингу та оновлення.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. Відомості Верховної Ради. 1984, додаток до № 51. Ст.1122.
2. Справа № 336/7734/20. Провадження № 1кп/354/2021. Вирок від 9 квітня 2021 року. Шевченківський районний суд м. Запоріжжя. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96352078>] (дата звернення – 20.04.2023).
3. Постанова від 17 травня 2021 року у справі № 761/31629/20 Київський апеляційний суд. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96948661>] (дата звернення – 20.04.2023).

МІХРОВСЬКА МАРИНА

*кандидат юридичних наук,
докторантка кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Україна, м. Київ)*

**ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ ВЕКТОР
СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ
АДМІНІСТРАЦІЇ**

Цифровізація в Україні на сьогодні залишається одним з найважливіших напрямів розвитку держави: навряд наразі можна знайти хоча б одну сферу діяльності держави

чи суспільного життя, де б не було застосовано глобальну діджиталізацію чи, за українським зразком, цифровізацію. Термін «цифровізація» являє собою спрощену форму більш точного терміна «цифрова трансформація» та є проявом глобальної цифрової революції [1]. Законодавство України так само використовує це поняття, і визначає цифровізацію як насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливорює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір[2]. Цифровізація, або діджиталізація, якісно відрізняється від оцифровування (діджитизації), оскільки має на меті не елементарну зміну форми документу, а застосування інформаційно-комунікаційних технологій для того, щоб, насамперед, змінити якість повсякденного життя[3].

Реалізація державної політики цифрового розвитку ґрунтується на принципах:

- відкритості, що полягає в забезпеченні відкритого доступу до відомчих даних (інформації), якщо інше не встановлено законодавством;
- прозорості, що полягає в забезпеченні можливості використання відкритих зовнішніх інтерфейсів до відомчих інформаційних систем, включаючи інтерфейси прикладного програмування;
- багаторазовості використання, що полягає в забезпеченні відкритого міжвідомчого обміну рішеннями та їх повторного використання;

- технологічної нейтральності і портативності даних, що полягає в забезпеченні доступу до відомчих сервісів і даних та повторного використання незалежно від технологій або їх продуктів;

- орієнтованості на громадян, що полягає в забезпеченні першочергового врахування потреб та очікувань громадян під час прийняття рішень щодо форм чи способів здійснення функцій держави;

- інклюзивності та доступності, що полягає в забезпеченні можливості для всіх громадян користуватися новітніми досягненнями інформаційних технологій доступу до сервісів;

- безпечності та конфіденційності, що полягає в забезпеченні для громадян і суб'єктів господарювання безпечного та надійного середовища, в якому відбувається електронна взаємодія з державою, включаючи повну його відповідність правилам і вимогам, встановленим законами України щодо захисту персональних даних та інформації, що належить державі, електронної ідентифікації та довірчих послуг;

- багатомовності, що полягає в забезпеченні надання громадянам і суб'єктам господарювання адміністративних, інформаційних та інших послуг, включаючи транскордонні, з використанням мови за їх вибором;

- підтримки прийняття рішень, що полягає в забезпеченні використання новітніх інформаційних технологій для розроблення програмних продуктів, які

підтримують прийняття рішень органами виконавчої влади під час реалізації владних повноважень;

- оцінювання ефективності та результативності, що полягає в проведенні всебічного оцінювання та порівняння не менш як двох альтернативних рішень для забезпечення ефективності та результативності реалізації владних повноважень, тощо[4].

Усвідомлення важливості впровадження інформаційно-комунікаційних технологій для всебічного розвитку публічної адміністрації було ще у момент створення Концепції адміністративної реформи, яка розроблена ще у 1997 році, де було зазначено наступне: «Підвищення ефективності державного управління залежить від якісно нового рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади. У зв'язку з цим основними завданнями інформатизації державного управління мають бути:

1. створення інформаційної системи державного управління;
2. розробка типових проектів та стандартів інформатизації державного управління;
3. здійснення державного керівництва впровадженням нових інформаційних технологій в сфері державного управління;
4. організація міжнародного співробітництва у галузі обміна інформацією щодо державного управління;
5. здійснення безпаперового документообігу;
6. розробка нормативно-правових актів з питань інформатизації адміністративної системи, у тому числі її

захисту»[5].

Так, рухаючись в напрямку Європи, Україна має здійснити остаточний перехід до категорії «публічна адміністрація». Проте не тому, що це поняття більш «сучасним» в порівнянні з «державним управлінням», і не тому, що, визначивши для себе стратегічним європейський напрямок Україна повинна «копіювати» основні поняття і категорії до свого законодавства, а тому, що надати старому поняттю повністю нове, кардинально протилежне вихідному, значення – завдання не з легких, яке, до того ж, не є доцільним, головним чином, тому, що «державне управління» сприймається виключно як спосіб реалізації державною владою виконавчо-розпорядчих функцій[6, с.91], що не відповідає сучасному стану речей – поняття «державне управління» давно вже віджило себе, а от «публічна адміністрація» ще досить викликає дискусії серед фахівців стосовно її змістового наповнення та необхідності впровадження в Україні.

Загально визначеними ознаками публічної адміністрації є наступні: певним чином узгоджена і організована система органів; суб'єктом виступає держава в особі органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування; складовими елементами системи виступають також державні заклади, організації, установи; публічна адміністрація спирається на владні повноваження, виконує адміністративно-управлінські функції; діяльність публічної адміністрації поширюється на все суспільство; метою діяльності виступає забезпечення інтересів як

держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян і соціальних груп, тощо[7, С.522].

Проте на сьогодні, особливо в умовах воєнного стану, вести мову лише про публічну адміністрацію недостатньо. Наразі майже всі аспекти сучасної розвинутої держави містять прикметники «цифровий» або «електронний». Звісно, публічна адміністрація, як одна з основоположних категорій демократичної держави, так само трансформується в електронну публічну адміністрацію. Електронна публічна адміністрація – концепція, що спрямована на реалізацію та захист прав та інтересів громадян, яка використовує інформаційно – комунікаційні технології для підвищення ефективності, прозорості, відповідальності та ефективності діяльності держави. Електронна публічна адміністрація – це сукупність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що підпорядковані публічній владі, діяльність якої спрямована на виконання законів та реалізацію інших публічно-управлінських функцій, які можуть делегуватися підприємствам, установам та організаціям та будь-яким іншим суб'єктам, що здійснюють функції публічного управління з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні, розвиток цієї сфери визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління. Також у рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським

Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог[8]. Ця концепція, прийнята аж через 20 років після згаданої Концепції адміністративної реформи, зазначає наступні глобальні напрями подальшого розвитку електронного урядування:

1. модернізація публічних послуг та розвиток взаємодії влади, громадян і бізнесу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій;
2. модернізація державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій;
3. управління розвитком електронного урядування[8].

Також інший нормативний акт - Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, вказав нам на такі пріоритетні напрями розвитку держави за допомогою та в контексті електронного урядування:

1. Подолання цифрового розриву шляхом розвитку цифрових інфраструктур;
2. Розвиток цифрових компетенцій;
3. Впровадження концепції цифрових робочих місць;
4. Цифровізація реального сектору економіки;
5. Реалізація проектів цифрових трансформацій;
6. Громадська безпека;
7. Освіта;

8. Сфера охорони здоров'я;
9. Електронна демократія тощо[2].

«Утворення нової системи державного управління потребує сучасного технічного, технологічного, програмного та фінансового забезпечення, а також нових комунікаційних ліній. Це також потребує відповідної підготовки персоналу державного управління до роботи в умовах глобальної інформатизації» [5].

Якщо провести аналіз вказаних напрямів, то стають очевидними три факти:

1. Все зазначене було чітко закріплено ще у Концепції адміністративної реформи, тобто напрямки розвитку та цілі у модернізації державного управління (публічної адміністрації) та електронного урядування збігаються, відтак, ці явища можуть бути дуже ефективними у своєму поєднанні;

2. Електронне урядування є незамінним допоміжним фактором та важливим інструментом у становленні та функціонуванні публічної адміністрації[9].

3. Цифровізація публічної адміністрації є пріоритетним напрямом розвитку держави на найближче десятиліття.

Ще одним підтвердженням надзвичайної важливості цього напрямку є підписання та ратифікація у 2023 році Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021-2027)[10]. Зокрема, там зазначається, що, підкреслюючи необхідність справедливого та

людиноцентричного цифрового переходу щодо впровадження нових цифрових технологій в економіці та суспільстві, з метою зміцнення його державної підтримки та визнаючи важливу допоміжну роль цифрової інфраструктури у таких сферах, як високопродуктивний комп'ютинг, штучний інтелект, хмарні обчислення та масиви даних, а також кібербезпека, для забезпечення нерозривно пов'язаних процесів трансформації та цифрового лідерства Європейського Союзу та визнаючи, що такі трансформаційні зміни вимагають взаємодії з міжнародними партнерами Союзу в умовах максимальної прозорості, на основі спільних цілей та цінностей, одночасно захищаючи інтереси безпеки Союзу, беззаперечно свідчить про те, що цифровізація публічної адміністрації на сьогодні є одним з найголовніших та найбільш пріоритетних та глобальних напрямів розвитку України.

Список використаних джерел:

1. «Діджиталізація» – слово 2019 року в Україні за версією онлайн-словника «Мислово». 2019. URL: <https://itc.ua/news/didzhitalizacziya-slovo-2019-roku-v-ukrayini-za-versiyeyu-onlajn-slovnika-mislovo/> (дата звернення: 28.10.2022)
2. *Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки* (розпорядження Кабінету Міністрів України). №67-р. (2018). Вилучено з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>.
3. Міхровська, М. С. (2022). Цифровізація—нова ера. *Юридичний вісник*, 110. Вилучено з

http://pjuv.nuoua.od.ua/v6_2022/22.pdf

4. Цифровізація: переваги та шляхи подолання викликів <https://razumkov.org.ua/statti/tsyfrovizatsiia-perevagy-ta-shliakhy-podolannia-vyklykiv>

5. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України). No 810/98. 1998.
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

6. Міхровська, М. 2011. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*, (88), 90-93.

7. Кравцова Т.М., Солонар А.В. 2010. *Форум права*. No 4. с.522-525.

8. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України No 649-р. 2017. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>

9. Міхровська М.С. Електронна публічна адміністрація в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(44), 2022. Вилучено з http://pjuv.nuoua.od.ua/v3_2022/13.pdf

10. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021-2027). (ратифіковано Законом України № 2926-IX від 23.02.2023). Вилучено з https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-22#Text

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

НЕСТЕРЦОВА-СОБАКАРЬ ОЛЕКСАНДРА

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

Дніпропетровського державного університету

внутрішніх справ

ORCID <https://orcid.org/0000-0003-0712-4076>

(Україна, м. Дніпро)

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНСЬКІЙ ПРАВАЗАСТОСОВЧІЙ ПРАКТИЦІ ПІД ЧАС СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ

З розвитком інституту адміністративного судочинства в Україні все більшу увагу привертають питання пов'язані із предметом регулювання даного правового інституту. Закордонний досвід свідчить про різні підходи до визначення предмета адміністративного судочинства, насамперед це стосується переліку спорів, які підлягають вирішенню адміністративними судами.

На відміну від України розгляд публічно-правових спорів в інших країнах передбачає різні підходи до вибору організаційної форми адміністративної юстиції і вирішальну роль у цьому контексті відіграють національні особливості, до яких можна віднести історичні етапи розвитку кожної держави на шляху до покращення демократичних засад їх функціонування, дотримання принципу законності, пріоритетності обслуговуючої функції над функцією

управління в діяльності всіх органів публічної влади, чіткого визначення їх повноважень та дієвість інституту відповідальності органів публічної влади за результати своєї діяльності.

Особливості реалізації змісту, способу та форми адміністративно-правового захисту прав і свобод людини у судовому порядку в зарубіжних країнах залежать від виду системи адміністративної юстиції. Є чотири таких способи (що корелюється із системами адміністративної юстиції, наведеними вище).

Першим способом захисту порушеного права є захист шляхом звернення до спеціально створеного суб'єкта оскарження. У такому разі система адміністративної юстиції умовно є «складником» органу державної влади, і адміністративні суди не функціонують як окремі суб'єкти провадження [1].

Другим способом захисту порушеного суб'єктивного публічного права є звернення до суду загальної юрисдикції – у порядку цивільного судочинства (наділені таким правом звернення фізичні особи та юридичні особи). Цей спосіб досить успішно реалізується в Бельгії, Нідерландах тощо.

Третій спосіб реалізації розгляду та вирішення публічно-правових спорів полягає у зверненні до спеціальних комісій (трибуналів), що функціонують як складники системи загальних судів (Сполучені Штати Америки, Великобританія та інші країни англо-саксонської системи адміністративної юстиції). І нарешті, останній спосіб захисту порушеного суб'єктивного публічного права

визначає відокремлена гілка судів адміністративної юрисдикції (Федеративна Республіка Німеччина, Французька Республіка, Королівство Іспанії) [2, с. 3]. До цієї групи, безумовно, відноситься і Україна [1].

Важливою відмінністю системи адміністративної юстиції Німеччини є та обставина, що адміністративні суди при вирішенні відповідних публічно-правових спорів вправі розглядати лише питання щодо законності адміністративного акту, рішення, дії чи бездіяльності органу публічної влади, але не про його доцільність [3]. Окремі категорії адміністративних спорів у Німеччині розглядаються також іншими судами, до яких належать: - соціальні суди, що вирішують суперечки в сфері державного соціального страхування, надання медичної та іншої соціальної допомоги, виплати допомоги, пенсій [4, с. 25]; - фінансові суди, які розглядають справи, пов'язані зі сплатою податків, зборів, митних платежів, а також за участю фінансових органів; - Федеральний патентний суд, у компетенції якого перебуває значна категорія спорів, що мають публічно-правовий характер, зокрема щодо скаргам, поданим на рішення Німецького відомства за патентами та торговельними знаками. Крім того, розгляд окремих категорій адміністративних спорів можуть інколи здійснювати і суди загальної юрисдикції [3]. Як видно французькі та німецькі законодавці шляхом удосконалення адміністративного судочинства наділили національні адміністративні суди таким правовим статусом, який дозволяє їм найефективніше здійснювати активну роль суду

як суб'єкта адміністративного судочинства. І, звичайно ж, їхнє законодавство про адміністративну юстицію дозволяє здійснювати якісний контроль за органами виконавчої влади та надавати позитивний вплив як на окремих французьких та німецьких громадян, так і на суспільство загалом.

У порівнянні з іншими країнами Україна пішла шляхом реалізації континентальної моделі адміністративної юстиції, тобто запровадження інституту адміністративної юстиції у вигляді діяльності системи спеціалізованих адміністративних судів, розвиток якої має призвести до виокремлення внутрішньосистемної градації компетенції щодо розгляду окремих категорій адміністративних справ, що в кінцевому результаті за слушною думкою С.В. Бакуліної, має підвищити рівень законності їх розгляду та в перспективі виключить або принаймні мінімізує спір про судову підвідомчість цієї категорії справ [5, с. 33].

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що чинне українське законодавство в цілому дозволяє підвладним особам захищатися від зловживань з боку представників влади шляхом оспорювання правомірності їх діяльності в адміністративному (позасудовому) й судовому порядку. Останній здається більш виразним, на це наголошує й зарубіжна практика, адже описується у кодифікованому акті, що дозволяє мінімізувати неузгодженість правових норм, ліквідувати прогалини в регулюванні тощо. Водночас, як свідчить практика, інституційні механізми судового розгляду публічно-правових спорів потребують вдосконалення, у тому числі через урахування надбань позитивної зарубіжної

практики, насамперед в частині:

– створення належних умов для врегулювання публічно-правовими позасудовими способами як за участю судді, так і за участю спеціально уповноваженого суб'єкта – медіатора. Такий принцип здійснення судочинства закріплено в Рекомендації Ради Європи № R(86)12 про заходи з попередження і скорочення надмірного навантаження судів, де наголошено на нагальності впровадження процедур мирного «дружнього» врегулювання спорів позасудовою системою або за участю судді-медіатора [6, с. 544–546];

– визначення чітких процедурних правил підготовки, ухвалення рішення про викуп та примусове відчуження земельних ділянок, адже існуючі законодавчі норми визначають право державних органів влади або органів місцевого самоврядування в загальних положеннях, що може призвести до значних втрат, особливо від майбутнього відчуження сільськогосподарських земель;

– оптимізації здійснення правосуддя з урахуванням рекомендаційної практики органів Ради Європи, Європейського Суду з прав людини, а також інших міжнародних громадських та міждержавних організацій.

Список використаних джерел:

1. Бояринцева М.А. Розгляд та вирішення адміністративних спорів у зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 116-120.

2. Селіванов А.О. Адміністративне судочинство – новий інститут реалізації судової влади. *Вісник Верховного Суду України*. 2005. № 10. с. 2–5.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

3. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit /
Bundesverwaltungsgericht URL: [http://www.bverwg.de/
bundesverwaltungsgericht/rechtsprechung/verwaltungsgerichtsba
rkeit.php](http://www.bverwg.de/bundesverwaltungsgericht/rechtsprechung/verwaltungsgerichtsbarkeit.php)

4. Leithoff R. Introduction to the Public Administrative
Jurisdiction in Germany // Hrvatska Javna Uprava. 2006. God. 6.
Br. 3. P. 23-33.

5. Бакуліна С. В. Зарубіжний досвід діяльності судів
щодо розгляду земельних спорів // *«The scientific heritage»:
международный научный мультидисциплинарный журнал*.
2017. № 13. P. 2. С. 31–34.

6. Манукян В.И. Страсбургское право. Европейский
суд по правам человека. Право, практика, комментарий.
Харьков : Право, 2017. 600 с.

NOVIKOVAS ANDREJUS

PhD in Law,

Professor of Institute of Public Law

of Mykolas Romeris University Law School

(Vilnius, Lithuania)

PECULIARITIES OF USING COERCIVE MEASURES BY POLICE OFFICERS IN COVID-19 PANDEMIC SITUATION

The emergence of a COVID-19 pandemic situation had
impacted communities across the globe. There were numerous
behavioural conflicts and misunderstandings between police and

individuals, and the society more generally in a COVID-19 pandemic situation [1-2]. However, the use of coercive measures is inevitable because the police must ensure public order and public safety in the states.

Police leaders worldwide were encountering unprecedented challenges, and, in response, might undertake unprecedented actions to keep themselves, their officers, and their communities safe. In these challenging times, police leaders could learn from scientists, researchers or from one another an understood how their colleagues from around the world were responding to this pandemic [3]. In their relations with the public, police officers not only use means of persuasion, but also coercive measures, which have legal, psychological consequences for the population. It is very important for the public to know what decisions and actions of police officers will be, whether they will protect their rights and freedoms, or whether coercive measures will be applied in accordance with and in compliance with the law. During a COVID-19 pandemic situation, there was some ambiguity as to the authorities of the police officers and how they were compatible with individual rights of members of the society, as both sides were not used to this type of situations. The aim of the article is to reveal what coercive measures and to what extent police officers should use coercive measures during pandemic situations in future.

The main tasks of the police are: protection of human rights and freedoms; ensuring personal, public security and public order; the provision of emergency assistance to persons when it is necessary due to their physical or mental incapacity, as well as to persons who have been the victims of criminal offenses,

administrative offenses (offenses), emergencies or similar factors; prevention of criminal acts and administrative law violations (misdemeanors); detection and investigation of criminal acts and administrative law violations (misdemeanors); road traffic maintenance[4]

In the performance of their tasks, police officers shall have the right to give lawful instructions or make demands to persons not subordinated to them, and to use force if persons fail to do so or oppose them [4]. The official's requirements and instructions must be complied with immediately in a pandemic situation. Legitimate and reasonable claims or instructions of officials are binding on all natural and legal persons. Persons shall be liable for non-compliance with these requirements or instructions in accordance with the procedure established by law.

The government's monopoly of violence is vested in the police and the armed forces. This means that the police have the power to use coercions in a pandemic situation. But the use of coercions must meet a number of rules and conditions [5].

Using coercion, police officers should be guided by the United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement (hereinafter referred to as Guidance) [6]. As noted by Abi Dymond and Neil Corney “Thirty years have elapsed since the United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (hereinafter referred to as Basic Principles) were first adopted. Yet, as the UN Human Rights Experts express concern about police killings and violence in the context of COVID-19 emergency measures, and law enforcement officials around the world are reported to have used excessive

force on many occasions under the pretence of responding to the coronavirus outbreak, issues around the use of force are more relevant than ever. In the present context, the new United Nations Human Rights Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement—which aim to complement the Basic Principles—is, perhaps, even more timely and worthy of sustained attention” [7].

In line with international human rights law and principles on the use of coercion, the present Guidance always applies to acts of law enforcement. This includes the use of force both in counterterrorism operations outside the conduct of hostilities during an armed conflict and during situations of internal disturbance and tension, such as riots, isolated and sporadic acts of violence, and other acts of a similar nature. The Guidance applies to acts of law enforcement wherever they occur, including extraterritorially, and even in exceptional cases where military personnel are acting as law enforcement officials.[6]

United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement notice, that any use of coercive by police in a pandemic situation shall comply with the principles of legality, precaution, necessity, proportionality, non-discrimination and accountability [6].

1) The principle of legality Means that the use of force shall be regulated by domestic law and administrative regulations in accordance with international law. The use of force can be justified only when it is used with the aim of achieving a legitimate law enforcement objective.

2) Regarding precaution law enforcement operations and actions shall be planned and conducted while taking all

necessary precautions to prevent or at least minimize the risk of recourse to force by law enforcement officials and members of the public, and to minimize the severity of any injury that may be caused. Law enforcement officials should delay direct contact or engagement with members of the public if that would make the need to use force, or the potential for violent outcomes, less likely, and if the delay causes no danger to the individual posing the threat or to others

3) The requirement of necessity implies that in carrying out their duty, law enforcement officials may use force only when strictly necessary and only to the extent required for the performance of their duty. In other words, law enforcement officials should use force only when, in the circumstances, it is necessary in order to achieve a lawful and legitimate law enforcement objective.

4) Proportionality requirement means that the type and level of the force used and the harm that may reasonably be expected to result from it shall be proportionate to the threat posed by an individual or group of individuals or to the offence that an individual or group is committing or is about to commit.

5) The principle of non-discrimination requires that in performing their duties law enforcement officials shall not discriminate against any person based on race, ethnicity, colour, sex, sexual orientation, language, religion, political or other opinion, national or social origin, disability, property or birth, or other similar criteria. In order to ensure non-discrimination and de facto equal treatment of persons subject to the use of force, a heightened level of care and precaution shall be exercised with

respect to individuals who are known or are likely to be especially vulnerable to the effects of a particular weapon.

In general, in pandemic situation, the use of coercive measures that endanger the health and lives of individuals should be prohibited. Such measures include electrical discharge weapons (electric shock) and firearms. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment [8] noted, that the use of electrical discharge weapons should be limited to situations where there is a real and immediate threat to life or risk of serious injury. Recourse to such weapons for the sole purpose of securing compliance with an order is impermissible. Furthermore, recourse to such weapons should only be authorised when other less coercive methods (negotiation and persuasion, manual control techniques, etc.) have failed or are impracticable and where it is the only possible alternative to the use of a method presenting a greater risk of injury or death.

We need to agree with Abi Dymond and Neil Corney that while the pandemic may have brought issues around excessive use of force to the fore, it has also underscored that effective and human rights compliant policing must be based on consent, not coercion, and it is to be hoped that this Guidance helps us move more towards the former than the latter [7].

In summary, there is a lot of diverse and contradictory information in the society about the situation caused by a pandemic situation, such as the need to (not)wear masks, the (in)benefits of vaccines, individual rights, freedoms, their restrictions, the priority of individual rights over public authorities. Individuals, members of society are irritated, sensitive, feel stressed. In this context,

police officers should not use coercive measures in a pandemic situation that pose a real risk to the health and lives of individuals, such as firearms, electric shocks, etc. When using coercive measures, police officers would be obliged to follow Legality, Precaution, Necessity, Proportionality, Non-Discrimination principles.

Literature:

1. Crosses on our heads to 'cure' Covid-19: refugees report abuse by Croatian police <<https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/28/they-made-crosses-on-our-heads-refugees-report-abuse-by-croatian-police>> accessed 20 March 2023.

2. Albanians protest after police shoot dead man for violating coronavirus curfew <<https://uk.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-albania-protests/albanians-protest-after-police-shot-dead-a-man-for-violating-coronavirus-curfew-idUKKBN28J2TT>> accessed 20 March 2023.

3. Global police response to covid19. <<https://www.theiacp.org/global-police-response-to-covid-19>> accessed 20 March 2023.

4. Police Law of the Republic of Lithuania (Official gazete., 2000, No. 90-2777; TAR, 2015-07-03, No. 2015-10818).

5. When can the police use force? <<https://www.politie.nl/themas/politiegeweld.html> >. accessed 10 April 2023.

6. United Nations Human Rights Guidance on Less-Lethal Weapons in Law Enforcement. <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/LLW_Guid

ance.pdf> accessed 11 April 2023.

7. Abi Dymond and Neil Corney. COVID-19, Consent and Coercion: New United Nations Guidance on Less Lethal Weapons in Law Enforcement in the context of the coronavirus. (May 22, 2020). <<https://www.ejiltalk.org/covid-19-consent-and-coercion-new-united-nations-guidance-on-less-lethal-weapons-in-law-enforcement-in-the-context-of-the-coronavirus/>> accessed 11 April 2023.

8. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Extract from the 20th General Report of the CPT, published in 2010 Electrical discharge weapons. <<https://rm.coe.int/16806cce1c> p. 2.> accessed 12 April 2023.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ПРОНЕВИЧ ОЛЕКСІЙ

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Україна, м. Київ)*

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ПРІОРИТЕТ ЕФЕКТИВНОГО КРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Перспектива розбудови соціальної держави, розвитку громадянського суспільства та максимальної самореалізації окремого індивіда значною мірою залежить від ефективності публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Важливим напрямом публічно-сервісної діяльності адміністративних органів є надання адміністративних послуг. Відповідно до п. 3 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга тлумачиться як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [1]. Адміністративна послуга як соціально-правовий феномен постала у контексті ревізії державоцентричної моделі державного управління та імплементації ліберальної доктрини публічного адміністрування, запровадження рівноправного формату

«суб'єкт – суб'єкт» у відносинах між адміністративними органами та приватними особами, створення належних умов для реалізації суб'єктивних прав і законних інтересів громадян та суб'єктів господарювання. Зазначимо, що адміністративна послуга є легальною, стандартизованою і недискримінаційною, надається за заявою приватної особи та з обов'язковим дотримання формальних вимог усіма дотичними суб'єктами, надається лише уповноваженим суб'єктом надання адміністративної послуги відповідно до встановленої адміністративної процедури у межах визначених законом публічно-владних повноважень, а юридичним результатом розгляду заяви суб'єкта звернення є рішення індивідуальної дії (адміністративний акт), спрямоване на набуття, зміну чи припинення його прав та/або обов'язків [2]. Упродовж останнього десятиліття в Україні було створено розлогу нормативно-правову базу та налагоджено раціональні алгоритми надання адміністративних послуг в умовах мирного часу. Однак неспровокована повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України початково спричинила суттєву дисфункцію у діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг та зумовила необхідність оперативного вжиття антикризових управлінських заходів. Наразі існує нагальна необхідність критичного осмислення набутого досвіду публічно-сервісної діяльності в умовах воєнного стану у контексті формування нової доктрини кризового публічного адміністрування.

Аксіоматично, що діяльність суб'єктів публічної

Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)

адміністрації як надавачів адміністративних послуг в умовах воєнного стану здійснюється крізь призму пошуку балансу між безпекою та свободою. Природно, що в умовах появи реальної загрози для особистої безпеки відвідувачів і персоналу функціонування центрів надання адміністративних послуг у багатьох містах було призупинено. Водночас було негайно вжито низку організаційних заходів задля захисту даних/унеможливлення несанкціонованих дій з інформацією, а саме: тимчасово відключено інформаційно-комунікаційні системи Державної міграційної служби України, припинено надання низки віднесених до юрисдикції цього суб'єкта владних повноважень адміністративних послуг, повністю призупинено роботу усіх її територіальних органів та підрозділів; тимчасово до стабілізації ситуації призупинено в країні роботу єдиних та державних реєстрів, держателями яких є Міністерство юстиції України, Державна виконавча служба України та Державна служба з питань захисту персональних даних України; заявлено про недоступність «деяких цифрових документів та низки послуг у додатку «Дія» тощо.

Особливе значення для перезавантаження вітчизняної системи надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану мало прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» 28 лютого 2022 року № 165, відповідно до якої строки надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання на час воєнного стану було зупинено,

«крім строків надання адміністративних послуг у сферах державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації актів цивільного стану, суб'єктами (особами), що провадять діяльність під час воєнного стану», а також «строки видачі дозвільними органами документів дозвільного характеру» [3]. Згідно з пунктом 2 зазначеної постанови прямо передбачена перспектива поновлення зупинених строків «у місячний строк після припинення чи скасування воєнного стану на відповідній території України» (принагідно зазначимо, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 480 назву аналізованого нормативно-правового акту було змінено на «Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру» [4]).

Навесні 2022 року Кабінетом Міністрів України було прийнято низку постанов з метою впорядкування різних аспектів суспільних відносин у сфері надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану, а саме: «Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану» від 6 березня 2022 року № 209, «Деякі питання надання державної соціальної допомоги на період введення воєнного стану» від 7 березня 2022 року № 214, «Деякі питання внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон» від 28 лютого 2022 року № 170, «Деякі питання

застосування «Документа в період дії воєнного стану» від 10 березня 2022 року № 248, «Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану» від 7 травня 2022 року № 564 тощо.

Упродовж березня 2022 року розпочалося відновлення штатного функціонування центрів надання адміністративних послуг з урахуванням безпекового імперативу. Розширення переліку адміністративних послуг відбувалося поступово по мірі відкриття державних реєстрів. Так, з 15 березня 2022 року територіальні органи та територіальні підрозділи Державної міграційної служби України, які знаходилися у районах, де не ведуться активні бойові дії, відновили роботу з прийому та надання адміністративних послуг, зокрема, документів для оформлення ID-картки, закордонного паспорта громадянина України, посвідок на постійне та тимчасове проживання. З 30 березня 2022 року Міністерство юстиції України забезпечило можливість проведення найзатребуваніших реєстраційних дій, а саме державної реєстрації: створення благодійних організацій та громадських об'єднань та змін до відомостей про них, в тому числі до статутів; створення товариств з обмеженою відповідальністю, створення фермерського господарства, зміни керівника юридичної особи, крім громадських формувань, зміни місцезнаходження юридичної особи; змін до установчих документів, якими передбачається виключно зміна місцезнаходження юридичної особи; зміни видів економічної діяльності юридичної особи; органів державної влади, органів місцевого самоврядування, казенних

підприємств, державних підприємств, комунальних підприємств, комунальних організацій (установ, закладів), державних організацій (установ, закладів), а також акціонерних товариств, які є банками; фізичної особи підприємцем, припинення підприємницької діяльності фізичної особи - підприємця, зміни до відомостей про фізичну особу – підприємця [5]. Зауважимо, що у березні 2022 року Міністерство цифрової трансформації України як «головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері надання електронних та адміністративних послуг» [6] створило інтерактивну мапу працюючих центрів надання адміністративних послуг [7].

Відповідно до оприлюдненого 31 березня 2022 року на офіційному сайті парламенту роз'яснення Інформаційного управління Апарату Верховної Ради України щодо діяльності центрів надання адміністративних послуг у воєнний час було наголошено на таких надзвичайних публічно-сервісних імперативах: функціонуванні центрів надання адміністративних послуг у повному обсязі та наданні усіх необхідних послуг на територіях, де не ведуться бойові дії; наділенні центральної влади повноваженнями щодо визначення особливостей надання адміністративних та інших публічних послуг у територіальних громадах, на території яких ведуться бойові дії згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану»; зупиненні перебігу строків звернення за отриманням адміністративних

послуг і строків їх надання (якщо інше не встановлено Урядом України); переважному праві адміністраторів центрів надання адміністративних послуг, посадових осіб органів місцевого самоврядування, які перемістилися з території, де проводяться бойові дії, на заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування без конкурсного відбору (за умови наявності громадянства України, освіти та досвіду роботи); наданні центрами надання адміністративних послуг у територіальних громадах, на території яких ведуться бойові дії, всіх адміністративних послуг, які на цій території надаються безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг [8]. Зауважимо, що суттєве значення для стабілізації функціонування центрів надання адміністративних послуг також мало роз'яснення Міністерства цифрової трансформації України щодо «деяких особливостей надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування», що стосувалося таких питань: строків надання адміністративних послуг; деяких питань ліцензування; надання послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; особливостей призначення та використання грошової компенсації вартості одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» на період введення воєнного стану; надання адміністративних послуг соціального характеру; деяких питань пенсійного забезпечення; деяких питань перетину державного кордону; реєстрації нерухомості, щодо державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських

формувань, реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; допуску водіїв до керування транспортними засобами; реєстрації та продажу транспортних засобів; застосування «Документа»; надання одноразової матеріальної допомоги у розмірі 6,5 тис. грн. в рамках Програми «Підтримка»; заборони або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан [9]. Примітно, що листи-рекомендації органів публічної влади мають винятково роз'яснювально-інформаційний характер та не встановлюють нових правових норм, однак суб'єктами владних повноважень сприймаються як важливі орієнтири здійснення правомірної публічно-владної діяльності.

Завдяки своєчасному вжиттю системних стабілізаційних заходів протягом останнього року вдалося забезпечити стійкість національної системи надання адміністративних послуг, зберегти інституційну спроможність центрів надання адміністративних послуг, розширити перелік адміністративних послуг (у тому числі електронних). Наголосимо, що останнім часом особлива увага приділялася вирішенню таких питань:

- релокації у безпечні регіони центрів надання адміністративних послуг, розташованих в районах проведення воєнних (бойових) дій або в територіальних громадах, які перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні);
- запровадженню в центрах надання адміністративних послуг додаткових посад у кол-центрах для надання

суб'єктам звернення об'єктивної інформації і консультацій в умовах закриття державних реєстрів та вжиття інших організаційних заходів екстраординарного характеру;

- вимушеному тимчасовому перепрофілюванню центрів надання адміністративних послуг (досить поширеною була практика відкриття на їх базі комплексних «центрів турботи», організації коворкінгу, використання приміщень для проведення навчальних і соціальних заходів (вебінарів для підтримки бізнесу, партнерських комунікаційних заходів з громадськими організаціями та/або благодійними фондами, консультацій психологів, безоплатної правової допомоги, тренінгів для персоналу центрів надання адміністративних послуг, навчальних курсів цифрової грамотності, майстер-класів щодо користування електронними сервісами для людей поважного віку тощо) [10, с. 58];

- поступовому відновленню доступу до усіх реєстрів, закритих після введення правового режиму воєнного стану, що забезпечило надання базових адміністративних послуг;

- впровадженню «послуг воєнного часу» (подання через портал «Дія» інформаційного повідомлення про пошкодження та/або знищене майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації; компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану; видання довідки про подання документів для оформлення паспорта громадянина України);

- запровадженню на сайтах центрів надання адміністративних послуг часу детермінованих потребами воєнного часу тематичних рубрик на кшталт «послуги для військовослужбовців», «ветеранські послуги» або «послуги, що надаються підрозділами військової адміністрації»;

- реалізації гуманітарних ініціатив на кшталт започаткованого у липні 2022 року територіальним підрозділом ЦНАП м. Львова соціального проекту «Мобільний адміністратор» з метою сприяння в отриманні адміністративних послуг людьми з інвалідністю 1-ї групи, військовослужбовцями та особами, які перебувають на тривалому стаціонарному лікуванні та потребують стороннього догляду;

- відкриттю при центрах надання адміністративних послуг спеціалізованих центрів підтримки внутрішньо переміщених осіб з метою надання консультацій щодо юридичної підтримки, пошуку роботи, пошуку житла та соціального захисту, освіти та дозвілля, відновлення документів;

- забезпеченню умов для роботи з електронними документами у разі наявності в суб'єкта звернення документів у мобільному застосунку «Дія» (у центрах надання адміністративних послуг встановлено сканери QR та штрих-кодів із застосунку «Дія» для зчитування, верифікації та шерінгу (отримання копій) документів);

- відкриттю закордонних центрів обслуговування громадян «Паспортний сервіс» Державного підприємства «Документ» для надання базових адміністративних послуг

особам, які перебувають за межами України (наприклад, Центр ДП «Документ» у Варшаві забезпечує оформлення біометричного паспорта або ID-картки для дорослих та дітей, а також надає «сервісну послугу з оформлення посвідчення водія при обміні» [11]; у травні 2023 року Державною міграційною службою України було відкрито відокремлений центр обслуговування громадян «Паспортний сервіс» на 38 робочих місць у Берліні, який щодня обслуговує приблизно 1 тис. осіб [12]).

Зазначимо, що в умовах неспроможності об'єднаних територіальних громад забезпечити надання якісних і доступних адміністративних послуг населенню на деокупованих територіях особливого значення набуває публічно-сервісна діяльність військових адміністрацій.

Резюмуючи, зазначимо, що в умовах воєнного стану надання адміністративних послуг має екзистенційне значення для суб'єктів звернення. На початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації в Україні було вжито низку превентивних екстраординарних заходів обмежувального характеру (у першу чергу пов'язаних із закриттям державних реєстрів) з метою збереження публічно-сервісної інфраструктури, внаслідок чого було тимчасово унеможливлено надання значної кількості адміністративних послуг. Упродовж останнього часу було суттєво новелізовано відповідну нормативно-правову базу та модернізовано механізм надання адміністративних послуг. Як наслідок, було збережено інституційну спроможність центрів надання

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

адміністративних послуг надавати «повний пакет базових послуг», запроваджено «адміністративні послуги воєнного часу», вжито клієнтоорієнтованих заходів з метою надання якісних і доступних адміністративних послуг громадянам, які перебувають за межами України. Безсумнівно, що набутий позитивний досвід має бути врахований при формуванні доктрини кризового публічного адміністрування та наукової догми забезпечення публічно-сервісної діяльності у екстраординарних умовах.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

2. Проневич О.С., Коляда Т.А. Концептуально-правові засади надання електронних адміністративних послуг в Україні: Міжнародна науково-практична конференція «Національні економіки в мовах новітніх глобальних викликів» (1-28 лютого 2023 року). Х., 2023. С. 100-104.

<https://ojs.kname.edu.ua/index.php/area/article/view/3110/2947>.

3. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру: постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 165. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-%D0%BF#Text>.

4. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності нотаріусів та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 року № 480. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/480-2022-%D0%BF#n2>.

5. Оновлений порядок державної реєстрації юридичних осіб та ФОП в період воєнного стану. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. 30.03.2022. - URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/onovleniy-poryadok-derjavnoi-reestratsii-yuridichnih-osib-ta-fop-v-period-voennogo-stanu>.

6. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 року № 856. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.

7. Інтерактивна мапа «ЦНАПи, що працюють під час війни». - URL: https://cutt.ly/ZSAec8x?fbclid=IwAR3yAxZ_b3swJ0fDC6C4sfZHrcAD189HZgn_KJCMed2n_N5mn-R4B3_EUAE.

8. Як працюють центри надання адміністративних послуг у воєнний час?: роз'яснення Інформаційного управління Апарату Верховної Ради України від 31 березня 2022 року. - URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221128.html>.

9. Роз'яснення Міністерства цифрової трансформації України щодо функціонування деяких особливостей надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування. - URL: <https://mkrada.gov.ua/news/16162.html>.

10. Проневич О.С., Плахотнік Р.А. Організаційно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в умовах введення правового режиму воєнного стану в Україні. Журнал східноєвропейського права. 2022. № 99. С. 52-63. - URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2022/06/pronevych_plakhotnik_99.pdf.

11. Центр ДП «Документ» у місті Варшаві. - URL: <https://warszawa.pasport.org.ua/>.

12. Найбільший центр обслуговування громадян «Паспортний сервіс» в Україні та Європі здійснив першу видачу готових документів. Паспортний сервіс. 06.05.2023. - URL: <https://pasport.org.ua/news/naibilshyi-tsentr-obsluhovuvannia-hromadian-pasportnyi-servis-v-ukraini-ta-yevropi-zdiisnyv-pershu-vydachu-hotovykh-dokumentiv>.

РЯБЧЕНКО ЯРОСЛАВА

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДЛЯ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року є орієнтирами для розроблення проектів, прогнозних і програмних документів, проектів нормативно-правових актів

з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України. В свою чергу, п. 16 даного нормативно-правового акту закріплює, що необхідно сприяти побудові миролюбного і відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечувати доступ до правосуддя для всіх і створювати ефективні, підзвітні та засновані на широкій участі інституції на всіх рівнях [1]. А, реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні є своєчасним та доречним. Так, Буткевич О.Є. говорить про те, що адміністративна відповідальність має бути заснована на європейських стандартах прав людини. У своїй роботі автор наголошує на важливості відповідності законодавства про адміністративну відповідальність європейським стандартам та забезпечення захисту прав людини під час застосування цього інструменту [2, с. 148]. В цьому контексті Дерєга М.М. зазначає, що українське законодавство про адміністративну відповідальність потребує доповнень та змін для відповідності європейським стандартам прав людини [3, с. 73]. Тому, дослідження європейських стандартів для реформування інституту адміністративної відповідальності набуває необхідної актуальності.

Характеризуючи адміністративно-деліктне право як навчальну дисципліну, науку та елемент системи адміністративного права України, О.М. Миколенко відповідно виділяє і три групи проблем, що притаманні адміністративно-деліктному праву: 1) наукові проблеми; 2) проблеми викладання навчальної дисципліни; 3) проблеми

правового регулювання [4, с. 86]. На думку Гаражи О.О., адміністративна відповідальність повинна бути пропорційною до ступеня суспільної небезпеки, що створюється таким правопорушенням. Однак, українське законодавство не завжди враховує цей принцип та допускає встановлення штрафів, які не відповідають ступеню суспільної небезпеки, що створюється порушенням [5, с. 174].

Для вирішення зазначених проблем та для подальшого реформування інституту адміністративної відповідальності треба використати стандарти Європейського Союзу. Так, на основі дослідження європейських стандартів і досвіду країн Європейського Союзу, можна запропонувати рекомендації щодо реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, враховуючи реформування національної публічної адміністрації як однієї з передумов інтеграції України до європейських і світових політичних та економічних структур. З огляду на це, у розвитку національного адміністративного права в умовах глобалізації можливо виділити такі основні тенденції: 1) гармонізація адміністративного права, що проявляється у прагненні виробити єдиний загальний підхід до адміністративно-правового регулювання у світовому масштабі («єдині правила гри»); 2) застосування для правового регулювання адміністративно-правових відносин норм-принципів: загальних (верховенства права, рівності, справедливості, гуманізму тощо), міжгалузевих, спеціально-юридичних (відповідальності тільки за винні протиправні дії, взаємних

прав та обов'язків тощо), а також правових цінностей; 3) поряд із національними законодавчими актами (hard law), що зберігають своє домінантне становище в системі національних джерел адміністративного права, зароджується як джерело і м'яке право (soft law) міжнародних організацій, практика національних і міжнародних судових органів, зокрема Міжнародного Суду ООН, Європейського суду з прав людини та Європейського суду справедливості, а також лібералізується використання інструментарію приватного права, урахуваючи особливості регулювання публічної сфери, зокрема адміністративно-правового договору; 4) розвиток наукових досліджень і викладання у закладах вищої освіти природи глобалізації та її впливу на національну правову систему, а також напрямів формування глобального адміністративного права, з розумінням того, що це динамічний процес (а не явище), який «добровільно» моделює певні сегменти адміністративного права суверенних держав, адже відсутня система інституалізованого апарату нормотворення, правозастосування, правового захисту порушених прав і відповідальності за таке порушення [6, с. 152]. Тобто, впровадження європейських стандартів щодо інституту адміністративної відповідальності в Україні має потенціал сприяти розбудові справедливої, ефективної та прозорої системи адміністративної відповідальності, що відповідає вимогам міжнародних стандартів.

На підставі викладеного, можна зробити висновок, що інститут адміністративної відповідальності потребує реформування, а саме осучаснення, яке повинно базуватися

на основі дослідження європейських стандартів і досвіду країн Європейського Союзу. В свою чергу, таке реформування можливе під час розвитку національного адміністративного права в умовах глобалізації та повинно відбуватися в декілька етапів, з урахуванням забезпечення прав людини. Також, реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні на основі європейських стандартів є важливим завданням для європейської інтеграції України. Важливо пам'ятати, що це завдання потребує комплексного підходу та спільних зусиль уряду, науковців, громадських організацій та громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
2. Буткевич О.Є. Європейські стандарти прав людини в системі адміністративної відповідальності: навч. Посібник. 2-ге вид. Львів: Ін-т держави і права ім. В. М. Кор. НАН України, 2019. 234 с.
3. Дерєга М.М. Інститут адміністративної відповідальності в Україні: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2018. Т. 4. № 5. С. 72–77.
4. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): дис. док. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 484 с.
5. Гаража О.О. Сутність та роль адміністративної

відповідальності в забезпеченні прав людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. Т. 3. № 9. С. 172-176.

6. Радишевська О. Р. Європеїзація адміністративного права України: особливості сучасної тектоніки механізмів впливу. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 150-154.

СЛАВИЦЬКА АНТОНІНА

кандидат юридичних наук,

Народний депутат України, Верховна Рада України

(Україна, м. Київ)

КОНТРОЛЬ ЗА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Забезпечення реалізації антикорупційної політики не може набувати ознак вибірковості та залежати від певних чинників суб'єктивного характеру. Відповідно, суб'єкти, яких передбачено в антикорупційній стратегії та державній програмі з її реалізації, повинні діяти у відповідності до встановлених у них положень для втілення конкретних заходів запобігання корупції. При цьому, запорукою успішності такої діяльності виступатиме наявність критеріїв та вимог до виконання заходів з забезпечення реалізації антикорупційної політики. Звернення уваги на законодавче врегулювання забезпечення реалізації антикорупційної політики в частині їх дотичності встановленим вимогам, опосередковує потребу доктринального аналізу контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики

Спільним значенням для діяльності з моніторингу, звітності, оцінки ефективності, перевірки на відповідність до встановлених критеріїв заходів забезпечення реалізації антикорупційної політики є те, що вони відображають функціональні ознаки контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики. Тобто, доцільним є встановлення загальних та спеціальних змістовно-суб'єктних характеристик, які притаманні контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики.

Практичне значення здійснення контролю у будь-якій сфері суспільних відносин до цього часу не призвело до вироблення єдиної дефініції цього терміну та складових його змісту. До прикладу, О.Ф. Андрійко приходять до висновку, що контроль є функцією управління, яка в необхідному співвідношенні існує з іншими, а тому контроль у сфері управління має як самостійне значення, так і є елементом інших функцій управління, засобом перевірки забезпечення виконання функцій управління [1]. З зазначеного можна дійти висновку, що контрольна діяльність має подвійну правову природу – з одного боку – це самостійна функція державного (публічного) управління, з іншого – невід'ємний обумовлюючий елемент інших функцій.

На можливість використання контролю для «забезпечення реалізації політики» звернуто увагу Єфремовим А.О. щодо податкової політики як прояву управлінського процесу, не може здійснюватися без об'єктивного контролю з боку уповноважених на це суб'єктів. У той же час, як стверджує науковець, значення

контрольної діяльності в процесі реалізації державної політики, в тому числі в сфері оподаткування обумовлює необхідність детального дослідження юридичної природи вказаного виду діяльності, з урахуванням специфіки його втілення в окресленій сфері, без чого не можна говорити, а ні про сучасні контрольні процедури, а ні про підвищення їх ефективності [2, с. 241]. Вказаний висновок буде слухним в контексті контролю за забезпеченням реалізації державної політики в будь-якій сфері суспільних відносин.

Специфікація контролю як соціально-правового явища до сфери забезпечення реалізації антикорупційної політики пов'язується із особливостями а) заходів, які застосовуються для поставлених цілей; б) суб'єктів, які уповноважені здійснювати контроль. Відповідно, контроль за забезпеченням реалізації антикорупційної політики є діяльністю, змістом якої є перевірка дотримання законності та дисципліни під час реалізації заходів і засобів, спрямованих на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції, а також встановлення відповідності прийнятих рішень уповноваженими суб'єктами до положень законодавства та меті їх прийняття.

До ознак, що притаманні контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики належать:

1) публічний характер, що опосередкований сферою суспільних відносин, в межах яких виокремлюється об'єкт контролю – суспільні відносини, пов'язані з запобіганням корупції;

2) предметом контролю є фактичне вчинення заходів та способів реалізації антикорупційної політики уповноваженими на це суб'єктами;

3) межі контролю охоплюють конкретні темпоральні рамки, в яких мають або мали би бути реалізовані конкретні заходи та способи антикорупційної політики;

4) суб'єктом контролю у визначених випадках виступатиме виступатимуть суб'єкт, діяльність якого теж підлягатиме контролю (йдеться про НАЗК, що з одного боку здійснює контроль за забезпеченням реалізації заходів антикорупційної політики, але з іншого боку – піддається громадським формам контролю щодо якості виконання покладених на нього обов'язків в означеній сфері);

5) забезпечується правовими заходами впливу на підконтрольних суб'єктів;

6) результати контролю можуть бути підставою для внесення змін до антикорупційної стратегії, програми з виконання антикорупційної стратегії, антикорупційних програм суб'єктів, якими їх прийнято.

При детермінації сутності контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики, має бути: 1) сформулювало мету контролю через визначення якісних і кількісних показників і вибір критеріїв, за якими можна оцінити ступінь досягнення поставленої мети; 2) виокремлено порядок здійснення заходів контролю; 3) проведено облік заходів, орієнтований на інформаційне забезпечення контрольної діяльності; 4) систематизовано інформацію, необхідну для застосування контролю з

наступним її моніторингом [3]. У результаті, є можливість виокремити форми контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики як визначені в законі та апробовані на практиці способи та прийоми діяльності уповноважених суб'єктів, які здатні забезпечити перевірку виконання заходів державної політики, стан її реалізації в цілому.

Слід акцентувати увагу на тому, що саме форми контролю є зовнішнім його відображенням у практичній площині. Інколи науковці використовують термін «методи контролю» для позначення форм контролю. Досить ґрунтовним є аналіз співвідношення методів та форм контролю, якого проведено Шестерняк М.М., в результаті якого зроблено такі висновки: з одного боку, методи контролю ототожнюють із способами проведення контролю. При цьому до методів контролю відносять: ревізію, перевірку, обстеження, аналіз, аудит, обстеження, інвентаризацію, а з іншого – під «методами контролю» розуміють способи проведення контролю, а під «формами контролю» – техніку здійснення контролю [4, с. 155]. Підтримуємо останню позицію, за якої форма контролю – це внутрішня організація контролю та методика його проведення, що може змінюватися в залежності від трансформації нормативно-правового регулювання та вдосконалення методики проведення контролю. можна стверджувати.

Щодо форм контролю, то до них слід віднести: інвентаризацію, ревізію, аудит, внутрішній аудит, усі види

перевірок, тобто ті контрольні заходи, які відповідають нормативно-правовим нормам та чинному законодавству. До діючих форм контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики на основі положень чинного антикорупційного законодавства, віднесемо: моніторинг реалізації антикорупційної політики та аудит звітності щодо виконання заходів антикорупційної політики.

Підсумовуючи приходимо до висновку, що забезпеченням реалізації антикорупційної політики уповноважено: НАЗК відносно діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування або інших суб'єктів, визначених виконавцями заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії; керівника (особу, яка виконує його обов'язки) відносно діяльності органу, який він очолює. Встановлено загальні та спеціальні змістовно-суб'єктних характеристики, які притаманні контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики. Доцільним є наукове осмислення форм громадського контролю за забезпеченням реалізації антикорупційної політики.

Список використаних джерел:

1. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. К. : І-т. держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1999. 38 с.

2. Єфремов АО. Контроль і нагляд за реалізацією державної податкової політики. *Наукові записки*. 2020. Вип. 8. С. 239-245.

3. Жадько К.С. Моніторинг, діагностика та контроль у системі контролінгу діяльності суб'єктів підприємницької діяльності. *Ефективна економіка*. 2015. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4873>

4. Шестерняк М.М. Методи і форми контролю: проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Випуск 26. Частина 2. С. 154-156.

СОКОЛІК ЛАРИСА

аспірантка,

*ННІ «Інститут публічної служби та управління»
Національного університету «Одеська політехніка»
(Україна, м. Одеса)*

КЛАСИФІКАЦІЯ КРАУДТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

Оптимізація системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що посилюється в Україні в умовах бюджетних обмежень зумовлених наслідками російського вторгнення, як правило супроводжується зменшенням кадрового складу відповідних органів та установ із збільшенням функцій, що покладаються на них. Одним із чинників забезпечення інституційної спроможності публічного управління за таких умов є здійснення реінжинірингу адміністративних процесів та використання низки інноваційних методів прийняття рішень й адміністрування. Серед останніх великим потенціалом

володіє краудсорсинг, який разом із іншими подібними інструментами (зокрема аутсорсингом, інсорсингом, пірінгом тощо) являє собою сукупність краудтехнологій, які засновані на використанні Мережі невизначеною множиною людей для реалізації різних завдань через публічну оферту. Таким чином, краудтехнології є комплексом різних напрямків адміністрування, заснованих на залученні зусиль відкритої мережевої спільноти до вирішення тих чи інших завдань у публічній сфері. Разом із тим, відносини краудсорсингу не повною мірою врегульовані діючим законодавством. І хоча у вітчизняній науці існують ряд досліджень, присвячених використанню краудтехнологій у публічній сфері – роботи С. Ганущин [1], О. Знаткової [2], Ю. Ковбасюка [3], О. Кравцова [4], однак досі нерозв'язаними є низка питань методологічного характеру, що, безумовно, впливає на можливості правового регулювання у цій сфері. До таких проблем, зокрема, належить класифікація краудтехнологій у публічному адмініструванні.

У цілому краудтехнології у публічному адмініструванні можна класифікувати за кількома критеріями, базовими з яких є наступні:

1. За цільовим призначенням: краудтехнології можуть використовуватися для різних цілей, таких як залучення нових ідей, вирішення конкретних завдань, оцінка якості послуг адміністрування, тестування нових адміністративних продуктів тощо.

2. За типом завдань: краудтехнології можуть включати різні типи завдань, такі як розв'язання проблем,

вирішення складних завдань, збір даних, створення контенту, переклад, маркетингові дослідження тощо.

3. За типом учасників: краудтехнології можуть бути внутрішніми (залучення працівників з середини органу або установи до вирішення завдань) або зовнішнім (залучення волонтерів, фрілансерів, клієнтів або громадськості).

4. За формою винагороди: краудтехнології можуть використовувати різні форми винагороди, такі як гроші, кредити, подарунки, знижки, пільги, відзначення тощо.

5. За типом платформи: краудтехнології можуть відбуватися на різних платформах, таких як блокчейни, онлайн-маркетплейси, платформи для збору даних тощо.

За видовим розмаїттям краудтехнології можна звести до трьох груп:

По-перше, фінансові краудтехнології або належить краудфандинг як процес колективного фінансування, заснованого на добровільних внесках й який досить активно використовується органами публічної влади та адміністрування в період воєнного стану. Його підвидами є:

краудспонсоринг (з англ. «crowdsponsoring» - народне спонсорство) – народне спонсорство або спонсорська участь у проєкті;

крауддонатинг (з англ. «crowddonating» - народна пожертва) – безоплатне вкладення коштів у проєкт на умовах пожертвування;

краудлендінг (від англ. «crowdlending» - народне кредитування) – вкладення коштів у будь-який проєкт за умови їх повернення як без розрахунку на відсотки, так і з

відсотками;

краудінвестинг (з англ. «crowdinvesting» - народне інвестування) – вкладення коштів з правом на отримання прибутку на умовах більш вигідних, ніж умови банківського сектора.

По-друге, кадрові краудтехнології, які у сукупності представляють інструментарій, що відповідає за вибудовування відносин у трудовій діяльності. Їх метою є пошук персоналу, що наділений необхідними якостями, знаннями, досвідом та вміннями, проведення спільної роботи, оцінка роботи персоналу тощо. Серед них представлені наступні:

краудстафінг (з англ. «crowdstaffing» - народний підбір кадрів) – підбір персоналу, заснований на попередній оцінці претендентів за допомогою мобільного дистанційного тестування;

краудрекрутинг (з англ. «crowdrecruiting» - народний найм) – відбір кадрів на основі оцінок участі у модельній ситуації, які імітують робочий процес для конкретної організації;

краудтренінг (від англ. «crowdtraining» - народне навчання) – метод навчання персоналу, заснований на аналізі та обґрунтованій оцінці запропонованих варіантів вирішення завдання іншими учасниками процесу та виробленні власної ідеї;

краудхантинг (з англ. «crowd hunting» - народний пошук) – пошук кадрів на основі оцінок участі у модельній ситуації, які імітують робочий процес для конкретної

організації;

краудассесмент (з англ. «crowdassessment» - народна оцінка) – загальна оцінка, що дозволяє оцінити співробітників організації та сформувати кадровий резерв, прийняти рішення про ефективність роботи співробітників.

По-третє, краудтехнології, які відповідають за оптимізацію діяльності органів публічної влади та організацій, а також за реалізацію інновацій. Серед них:

Краудмаркетинг (з англ. «crowdmarketing» - народний маркетинг) – взаємодія контрагента з цільовою аудиторією на сторонніх майданчиках від своєї особи з метою привернення уваги до своєї продукції.

Краудобчислення (з англ. «crowdcomputing» - масове обчислення) – залучення маси користувачів до розв’язання завдань, які потребують великої кількості ресурсів, знань та експертизи.

Краудстормінг (з англ. crowdstorming - народний штурм) – колективний процес створення та обговорення ідей, який залучає велику кількість людей з різних сфер життя для спільного вирішення питань.

Краудфорсайт (з англ. «crowdforesight» - народний прогноз) – формування дорожніх карт та короткострокових, середньострокових й довгострокових прогнозів щодо досягнення бажаних цілей широким колом осіб.

Краудтестинг (з англ. «crowdtesting» - народне тестування) – загальна оцінка якості продукту, у т.ч. адміністративної послуги за допомогою застосування інфокомунікаційних технологій.

Краудкреейшн (з англ. «crowdcrowdcreation» - народна творчість) – колективна робота, що спрямована на вирішення творчого завдання.

Краудвікі (з англ. «crowdwiki» - народне створення текстів) – громадська робота щодо спільного створення текстових документів, у тому числі виправлення таких документів та їх редагування.

Краудактив (з англ. «crowdactive» - народна дієздатність) – громадська робота, яка пов'язана зі спільним виконання різних завдань, таких як переклад текстів, відео або зображень, збір даних тощо.

Краудфіксінг (з англ. «crowdfixing» - масове оздоблення) – це платформа, яка дозволяє залучити волонтерів до здійснення допоміжних управлінських функцій.

Краудсерчінг (з англ. «crowdsearching» - народний пошук) – суспільний спосіб здійснення пошуку людей, у т.ч. поранених та загиблих військовослужбовців на полі бою та в госпіталях, заручників та полонених військових.

Крудмепінг (з англ. «crowdmapping» – народне картографування) – масова участь користувачів у збиранні та картографуванні інформації.

Краудсолвінг (з англ. «crowdsolving» – народне рішення) – суспільний спосіб вирішення проблем, особливість якого полягає у вирішенні складних завдань, у тому числі безпекового та військового характеру.

Краудвойтинг (з англ. crowdvoting – народне голосування) – процес збору голосів та думок великої

кількості людей, що використовується для прийняття рішень або визначення пріоритетів.

Розвиток краудтехнологій дозволяє також класифікувати їх за ініціатором відповідної діяльності. Так, згідно з класифікацією О. Гасмана (Gassmann) [5] ініціаторами застосування краудтехнологій можуть бути: 1) платформа, яка виступає в ролі посередника; 2) користувачі; 3) корпоративна платформа; 4) платформи ідей, що підтримуються користувачем; 5) державні платформи.

Також можна визначити три типи краудтехнологій з врахуванням способу (умов) залучення учасників, у т.ч.:

- масові краудтехнології, у яких задіяно максимально можливу кількість учасників проекту незалежно від їхньої персоніфікації;
- відкриті краудтехнології, до яких активно запрошується певна цільова аудиторія, але доступ інших учасників не обмежується. Для ефективної реалізації проекту необхідна участь певної кількості представників цільової аудиторії в залежності від складності теми, що розглядається;
- закриті краудтехнології, доступ до якого надається обмеженому колу персоніфікованих учасників спеціалізованого відбору.

Критерій «зміст та тривалість» визначає характер та тривалість використання краудтехнологій. За даним критерієм ми виділили два типи краудсорсингу:

- а) постійний краудсорсинг, який передбачає впровадження різного роду краудпроектів, пов'язаних

загальним напрямом та відкритих на термін понад 2-3 місяці (наприклад, збір пропозицій від учасників щодо покращення діяльності органів публічної влади);

б) цільовий краудсорсинг, який передбачає проведення разових проєктів строком не більше 2-3 міс., не пов'язаних між собою тематично (проєктів з доопрацювання нормативних документів, різноманітних конкурсів, заходів залучення учасників до спільної діяльності тощо).

Список використаних джерел:

1. Ганущин С. Н. Теоретико-методологічні аспекти застосування краудсорсингу та краудфандингу в практиці публічного адміністрування. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 81-90

2. Знаткова О. М. Методологія застосування технології краудсорсингу в публічному управлінні в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 4. С. 73-80

3. Ковбасюк Ю. В. Краудсорсинг як інструмент публічної влади. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 4. С. 349-357

4. Кравцов О. Використання краудсорсингу в сучасному державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 4. С. 15-23

5. Gassmann O. et al. Der Crowdsourcing-Prozess. *Crowdsourcing - Innovationsmanagement mit Schwarmintelligenz*. München: Hanser, 2010, S. 21-44.

Науковий керівник: к. держ. упр., доцент, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики ННІ «Інститут публічної служби та управління» Національного університету «Одеська політехніка» Піроженко Н.В.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СОПЛКО ІРИНА

*доктор юридичних наук, професор,
керівник апарату
Національної комісії з радіаційного захисту населення України
(Україна, м. Київ)*

ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

У сучасних умовах інформаційно-цифрові технології дозволяють модернізувати соціально-економічні процеси, позитивно впливаючи на загальний рівень життя людини. Інформаційні та комунікаційні технології суттєво змінюють усі суспільні відносини, у зв'язку з чим нині відбувається становлення нового інформаційного суспільства. Разом з тим, інформаційна сфера набуває нового значення та інституційного забезпечення, обумовлюючи виникнення абсолютно нових закономірностей співіснування учасників суспільних відносин. Окремі інформаційні комплекси стали потужними важелями впливу на глобальні політичні, економічні, соціокультурні процеси, тому актуальним є виокремлення основних викликів новому інформаційному суспільству для подальшого розроблення шляхів адекватного реагування на такі виклики.

Сучасні суспільні відносини неможливо уявити без впливу викликів глобалізації, в тому числі і в інформаційній сфері. У цьому контексті глобалізація стала найважливішою тенденцією розвитку світу в другій половині 20-го століття і першій половині 21-го століття, яка чітко проявляється в

політичній, економічній, соціальній, ідеологічній та інших сферах. В останні роки інформаційна сфера знаходиться в авангарді цієї тенденції, оскільки стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій призвів до появи принципово нових і високоефективних способів обміну та впливу на інформацію, які стали важливим інструментом соціально-економічних і політичних перетворень. Як слушно наголошує В. О. Торічний, у сучасному світі інтенсивно розвиваються інформаційно-комунікаційні можливості, а глобалізація інформації сприяє інтеграційним процесам у всіх інших сферах. Засобами для цього є розвиток телекомунікацій, використання космосу для передачі інформації, зростання глобальних інформаційних мереж та комп'ютеризація багатьох процесів людського життя. Інформаційне суспільство – це суспільство, в якому інформація та знання є основою роботи багатьох людей, а інформаційні технології – знаряддям праці [1, с. 259].

Глобалізацію як наймасштабніший виклик інформаційному суспільству розглядають також вчені О. Данильян та О. Дзьобань [2, с. 41]. Так, науковці вважають, що стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних систем сприяє створенню всесвітнього (глобального) інформаційного простору як умови поширення інформації. Комунікаційний простір інформаційного суспільства наповнений міфами, символами та ідеологіями, які в попередні епохи регулювали і нормалізували масову свідомість. Швидке поширення інформації впливає на певні форми комунікації, цінності та ідеологічні установки. Нові

медіа стали не лише механізмом передачі інформації, але й інструментом виробництва сучасної культури та формування індивідуальних ціннісних структур. Як наслідок, сучасне суспільство переживає серйозні структурні та функціональні зміни, що проявляються в системних кризах глобального значення, протестних рухах і конфліктах, інсценованих мережевою комунікацією, поширенні радикальних та екстремістських ідеологічних течій.

Таким чином, сформувався конфлікт між традиційними формами розвитку суспільства та новими (цифровими, віртуальними) цінностями, які становлять інформаційне суспільство. Стрімке поширення інформаційних технологій та трансформація ролі інформації не лише сприяли розвитку комунікацій, а й поглибили існуючі проблеми інформаційної екосистеми. Такі виклики зумовили вразливість і нестабільність суспільних відносин, що складаються в сучасних умовах.

Питання, пов'язані з формуванням інформаційного суспільства, мають особливе значення для країн з перехідною економікою, до яких належить і сучасна Україна. Вектор інформатизації України, безперечно, визначається соціально-економічними, політичними та соціокультурними умовами. Серед них: політична та економічна нестабільність; відсутність вільних інвестиційних ресурсів для фінансування програм і проєктів, що реалізують стратегію переходу до інформаційного суспільства; значний спад виробництва, особливо у високотехнологічних галузях; високий ступінь монополізації засобів масової інформації та низький рівень

громадського контролю. Перераховані вище умови переходу України до інформаційного суспільства відрізняються від умов переходу розвинутих країн. Відмінності обумовлені нерозвиненістю інформаційної інфраструктури, загальним перехідним станом економіки та суспільства, відсутністю фінансових ресурсів та системних заходів, спрямованих на побудову інформаційного суспільства та розвиток систем управління інформаційними ресурсами в державному секторі [3, с. 78].

Серед основних викликів інформаційного суспільства, крім глобалізаційних процесів і видозміни відносин індивідів із державою, індивідів із соціальними інститутами та індивідів між собою, слід такою виділяти особистісні зміни, що супроводжують кожну людину в процесі інформатизації її середовища та особливо загострюються з огляду на воєнно-політичну ситуацію.

На думку В. Осьодло та Л. Будагьянц, реальність зміни уявлень про людські потреби, мотивації, саморозуміння, норми і цінності, що спостерігається, є смисловою частиною реконструкції соціальної архітектури всього інформаційного суспільства. Ці радикальні зміни вимагають нової оптики (філософських, естетичних, етичних інструментів) для організації та розуміння образу світу в цілому. Кінець масового (індустріального) суспільства і становлення інформаційного суспільства, разом з появою нових джерел влади і власності, ресурсів і можливостей розвитку, визначають нову позицію і перспективу для людини в мережевому (інформаційному) суспільстві. На

рівні загального світогляду ці тенденції визначаються зниженням ціннісних конфліктів з привілейованими центрами смислоутворення [4, с. 92].

Вдосконалення процесів взаємодії у світі супроводжується також появою потреби у нових стратегіях і методах організації будь-якої сфери життєдіяльності, промисловою революцією, загостренням проблеми безпеки даних, етичними та технічними вимогами до використання штучного інтелекту, потребами створення нових стандартів і цінностей [5]. Першочерговим завданням для інформаційного суспільства в Україні є подолання проявів і наслідків інформаційно-психологічної війни, яка характеризується зміною в бажаному напрямку психологічних характеристик громадян (поглядів, думок, ціннісних орієнтацій, настроїв, мотивів), а також групових норм, суспільної свідомості в цілому [6, с. 32].

Україна знаходиться на шляху становлення нового інформаційного суспільства, а останні політичні рішення свідчать про активну розробку бренду «Цифрової держави» та спрямованість зусиль влади на подолання цифрового розриву. Водночас кількість викликів, які супроводжують розвиток інформаційно-цифрових технологій, значно перевищує кількість заходів реагування на такі перешкоди. Найбільший вплив на інформаційне суспільство в Україні має воєнно-політична ситуація, яка значно ускладнює належний розвиток інформаційної сфери. Сучасний стан розвитку інформаційного суспільства в умовах війни свідчить про те, що держава має достатньо ресурсів подолати

існуючі загрози у майбутньому. На сьогодні ж основними викликами інформаційній сфері, на яких зосереджено основну увагу державної політики, крім глобалізаційних процесів, залишаються засоби інформаційно-психологічної війни та їхні наслідки впливу на громадян.

Список використаних джерел:

1. Торічний В.О. Проблема інформаційної безпеки в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Теорія та практика державного управління*. 2019. № 2. С. 256–262.

2. Данильян О., Дзьобань О. Інформаційне суспільство: амбівалентність динаміки розвитку. *Acta De Historia & Politica : Saeculum XXI, 2019*. № 1. С. 39–49.

3. Сиченко В. В., Пугач А. М., Мареніченко В. В., Хитько М. М. Механізми державного регулювання розвитку інформаційного суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 5-6. С. 76–80.

4. Осьодло В., Будагьянц Л. Трансформація потреб та мотивації людини інформаційного суспільства. *Вісник Національного університету оборони України*. 2022. Вип. 66(2). С. 89–97.

5. Nair M. M., Tyagi A. K., Sreenath N. The Future with Industry 4.0 at the Core of Society 5.0: Open Issues, Future Opportunities, and Challenges. In Proceedings of the 2021 International Conference on Computer Communication and Informatics (ICCCI), Coimbatore, India, 27–29 January 2021. URL:

https://www.researchgate.net/publication/352393653_The_Future_with_Industry_40_at_the_Core_of_Society_50_Open_Issues_F

uture_Opportunities_and_Challenges

6. Юдін О. К., Матвійчук-Юдіна О. В., Супрун О. М. Інформаційно-психологічна війна та технології соціального інжинірингу. Наукоємні технології. 2021. № 2. С. 130–139.

СПАСЕНКО ВІКТОРІЯ

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ
ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ**

Введення воєнного стану в Україні безумовно вплинуло на реалізацію прав громадян у різних сферах, зокрема це стосується й сфери реєстрації актів цивільного стану. Актуальним питанням на сьогодні залишається організація діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану в нових реаліях з метою забезпечення отримання послуг щодо реєстрації актів цивільного стану.

Система суб'єктів реєстрації актів цивільного стану складається з: 1) Міністерства юстиції України; 2) відділів державної реєстрації актів цивільного стану, які функціонують при управліннях юстиції; 3) виконавчих органів сільських, селищних і міських рад; 4) дипломатичних представництв і консульських установ України (у випадках

реєстрації актів цивільного стану для громадян України, які перебувають за кордоном).

Під час введення воєнного стану внесено зміни в ряд нормативно-правових актів. Відтак, зупинено строки надання адміністративних послуг на час воєнного стану в Україні й протягом одного місяця після його скасування, крім строків надання адміністративних послуг в деяких сферах, зокрема й у сфері реєстрації актів цивільного стану [1]. Водночас у разі введення воєнного стану в Україні державна реєстрація актів цивільного стану здійснюється за зверненням заявника будь-яким суб'єктом реєстрації. При цьому, якщо доступ до Державного реєстру актів цивільного стану громадян тимчасово відсутній, заява про державну реєстрацію акту цивільного стану подається в паперовій формі, актовий запис цивільного стану складається також в паперовій формі без використання програмних засобів ведення цього реєстру, з подальшим внесенням цих відомостей до Державного реєстру протягом 5 робочих днів з дня відновлення доступу [2].

Відповідно до чинного законодавства актами цивільного стану є, зокрема, народження фізичної особи, укладення шлюбу або його розірвання тощо. Розглянемо особливості державної реєстрації деяких з них в умовах воєнного стану.

Щодо державної реєстрації шлюбу варто звернути увагу, що на сьогодні військовослужбовцям надано можливість зареєструвати шлюб без особистої присутності у органі державної реєстрації актів цивільного стану. Ще

одним варіантом реєстрації шлюбу може бути засвідчення акта про укладення шлюбу командиром або керівником військовослужбовця. Зазначена процедура може проводитися без особистої присутності наречених з використанням засобів відеозв'язку.

Що стосується державної реєстрації народження, за загальним правилом батьки зобов'язані зареєструвати дитину не пізніше одного місяця з дня її народження. Водночас під час дії воєнного стану для реєстрації народження дитини вимагається тільки паперове медичне свідоцтво про народження за відповідною формою, яке видається установою охорони здоров'я. Безпосередньо реєстрацію факту народження дитини на сьогодні може здійснити будь-який орган державної реєстрації актів цивільного стану без прив'язки до місця народження дитини чи місця реєстрації проживання батьків, зокрема й виконавчий орган сільської, селищної, міської ради. Тобто в умовах воєнного стану процедуру державної реєстрації народження спрощено, а також впроваджено принцип екстериторіальності (з встановленням певних особливостей реєстрації на тимчасово окупованих територіях України).

В аспекті наведених міркувань, варто підсумувати, що в умовах воєнного стану введено низку новел та спрощено правила державної реєстрації актів цивільного стану з метою належного забезпечення прав і свобод громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Список використаних джерел:

1. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру: постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-п#Text>
2. Про затвердження Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#n1331>

СТЕЦЕНКО ВАЛЕНТИНА

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін
Українського державного університету імені Михайла Драгоманова
(Україна, м. Київ)*

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР У КОНТЕКСТІ
ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
УКРАЇНИ**

Євроінтеграційні прагнення України обумовлюють необхідність належного аналізу та удосконалення адміністративно-правових явищ, які мають місце у правовій дійсності. Одним із такого роду явищ є адміністративний договір у якості інструменту публічного адміністрування.

Демократизація процесів публічного управління в Україні обумовлює застосування суб'єктами владних повноважень у процесі владно-управлінської діяльності не тільки традиційних, відомих давно інструментів публічного адміністрування, але і відносно нових, які в своїй основі базуються на диспозитивних принципах та засадах. Серед них виокремлюються правові договори. Справедливості заради зазначимо, що саме поняття «договір» історично більш притаманне цивільному праву. Сучасна вітчизняна правова теорія та юридична практика керується передовсім розумінням договору, сформульованим у Цивільному кодексі України. Зокрема, у статті 626 даного документу вказується, що договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Договір є одностороннім, якщо одна сторона бере на себе обов'язок перед другою стороною вчинити певні дії або утриматися від них, а друга сторона наділяється лише правом вимоги, без виникнення зустрічного обов'язку щодо першої сторони. Договір є двостороннім, якщо правами та обов'язками наділені обидві сторони договору. До договорів, що укладаються більш як двома сторонами (багатосторонні договори), застосовуються загальні положення про договір, якщо це не суперечить багатосторонньому характеру цих договорів.

Адміністративне право, як відомо, відноситься до галузей публічного права. Разом з тим, договірні стосунки поступово «проникають» у матерію цієї галузі права і договори у якості інструментів публічного адміністрування є

додатковим тому підтвердженням. Теоретико-методологічним підґрунтям запровадження договорів узагалі та адміністративних договорів зокрема у практику діяльності суб'єктів публічного адміністрування стали наступні фактори:

1) зміна парадигми взаємовідносин у системі «держава - людина». Остання перестала бути виключно підвладним об'єктом, вона певною мірою стала рівноправним учасником такого роду суспільних відносин. Конституційна норма про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави стала проявлятися, серед іншого, у тому, що договірні стосунки стали не виключенням, а повсякденною частиною роботи публічно-правових інституцій;

2) активний розвиток останніми роками громадянського суспільства, що також спричинило більший ступінь відкритості у діяльності суб'єктів публічного адміністрування, залучення інституцій громадянського суспільства до реалізації державних проєктів. У цьому сенсі важливо вказати на існування поряд із правами, свободами та законними інтересами окремо взятої людини, пріоритетами громадянського суспільства також і загальносоціальних, публічних інтересів.

3) намагання з боку суб'єктів владних повноважень позбавитись (делегувати іншим суб'єктам)

невластивих їм функцій через укладання з приватними особами договорів на виконання певних робіт (надання певних послуг). Вказаний фактор забезпечує одночасне врахування публічно-правових завдань суб'єктів владних повноважень та комерційні інтереси приватних осіб;

4) упровадження в практику діяльності суб'єктів публічного адміністрування елементів державно-приватного партнерства. Відповідно до вимог Закону України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI «Про державно-приватне партнерство» під останнім розуміють співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом. До ознак державно-приватного партнерства належать: 1) створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом; 2) довготривалість

відносин (від 5 до 50 років); 3) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; 4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства.

Розмежування правових договорів передовсім здійснюється у площині «публічно-правовий та приватно-правовий договір». Серед останньої групи домінують цивільні та господарські договори. Характерна особливість розмежування такого роду договорів пов'язана з тим, що суб'єкти публічного адміністрування у процесі своєї повсякденної діяльності можуть укласти і публічно-правові і приватно-правові договори. Основою розмежування правових договорів у діяльності публічно-правових інституцій є наступні чинники:

- по-перше, публічно-правовий договір та його укладання впливають із повноважень суб'єкта публічного адміністрування, які спрямовані на реалізацію певного завдання. Іншими словами, суб'єкт публічного адміністрування зобов'язаний виконати те завдання, яке перед ним стоїть. І одним із інструментів публічного адміністрування він може обрати укладання публічно-правового договору;

- по-друге, адміністративно-правова природа та адміністративно-правовий характер відносин, які лежать в основі умов публічно-правового договору;

- по-третє, в основі укладення публічно-правового договору лежать публічно-правові інтереси у їх широкому розумінні;

- по-четверте, рівень диспозитивності учасників публічно-правового договору суттєво менша, ніж приватно-правового.

Стаття 4 Кодексу адміністративного судочинства України містить визначення, відповідно до якого адміністративний договір - спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону.

Станом на сьогодні, з урахуванням змін чинного законодавства, оновлення доктринальних поглядів на місце та роль адміністративного права у регулюванні суспільних відносин, є доцільність зазначення наступних ознак адміністративного договору:

- 1) обов'язковим учасником адміністративного договору є суб'єкт публічного адміністрування;
- 2) може мати форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо;
- 3) виникає зі сфери реалізації публічно-владних повноважень суб'єктів публічного адміністрування;
- 4) базується на вільному волеузгодженні сторін договору;
- 5) укладається на підставі вимог чинного законодавства і не може їм суперечити;

б) сприяє делегуванню публічно-владних управлінських функцій суб'єктами публічного адміністрування;

7) активує залучення приватного сектору економіки до реалізації публічних завдань держави;

8) має на меті задоволення публічних інтересів.

Важливими з позицій сприйняття Україною європейських правових цінностей є правові передумови укладання адміністративних договорів. Доцільно виокремлювати наступні чотири групи правових передумов укладання адміністративних договорів:

1. Політико-правові – передумови, сутність яких зводиться до наявності у державі політичної обстановки, яка позитивно впливає на ймовірність укладення адміністративних договорів суб'єктами владних повноважень. Такого роду обстановка зумовлює децентралізацію владних повноважень, стимулювання ініціативи керівників органів державної влади та місцевого самоврядування на пошук нових форм та методів роботи, намагання залучити приватний сектор до партнерства із державою. Загалом, політико-правові передумови засвідчують відкритість держави до взаємодії у рамках реалізації різноманітних державних програм, зокрема соціально-економічного спрямування.

2. Організаційно-правові – передумови, які засвідчують наявність організаційних технологій із широкого запровадження адміністративних договорів як інструменту публічного адміністрування (підзаконні нормативно-правові

акти, зразки договорів тощо), які дозволяють, у випадку прийняття рішення про укладання адміністративного договору, без затримки впроваджувати цю ідею у життя.

3. Соціально-правові – передумови, які роблять акцент на всебічному розвитку приватного сектору економіки, інституцій громадянського суспільства, які у сукупності роблять привабливим участь недержавних складових у реалізації на практиці важливих загальносоціальних проєктів та програм. Приміром, якщо взяти до уваги договір із надання послуг з перевезення пасажирів автомобільним транспортом загального користування, то тут мова йде передовсім у взаємній довірі та оптимістичних правових передбаченнях владних інституцій (на яких покладено виконання завдань із організації такого роду перевезень пасажирів) та суб'єктів підприємницької діяльності у сфері транспорту (які зацікавлені у якісному наданні такого роду послуг та отриманні у зв'язку із цим прибутку).

4. Формально-правові – передумови, які засвідчують наявність у чинному законодавстві положень, які надають право тому чи іншому суб'єктові публічного адміністрування застосовувати на практиці такий інструмент як адміністративний договір. Тут варто нагадати приписи статті 19 Конституції України, де, серед іншого, зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

На завершення акцентуємо увагу на тій обставині, що вступ України до Європейського Союзу можливий тоді, коли при наявності виконаних нашою державою «домашніх завдань» ми самі, суспільство, поряд із державою, усвідомимо необхідність такого кроку і все для цього робитимемо. І в адміністративно-правовій площині також. І у сенсі удосконалення нормативно-правового забезпечення адміністративних договорів як інструменту публічного адміністрування.

СТЕЦЕНКО СЕМЕН
*доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України,
суддя Верховного Суду
(Україна, м. Київ)*

ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Адміністративний суд у широкому розумінні захищає людину від держави, розглядаючи у переважній мірі спори категорії «людина проти держави». Попри запровадження воєнного стану, система адміністративної юстиції продовжує працювати, судді розглядають адміністративні справи і ухвалюють рішення. Водночас і особи, не згодні із тими чи іншими рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктів

владних повноважень, продовжують у пошуках справедливості звертатись до адміністративних судів.

Як відомо, 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. Аналізуючи це, можна виділити три складових: 1) справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин; 2) мета вирішення спорів - ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб; 3) основним фактором, який спричиняє необхідність вказаного захисту - порушення з боку суб'єктів владних повноважень.

Акцентуємо увагу на тій обставині, що вирішення спорів не є простим лінійним завданням адміністративного судочинства. Законодавець виокремлює характеристики вирішення спорів. Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Сам термін «право» має один сутнісно-філологічний корінь із терміном «справедливість» [1, с. 256-257]. Відтак справедливе вирішення – це таке вирішення справи адміністративним судом, яке базується на справедливій нормативно визначеній процедурі розгляду справи, враховує аргументи сторін та реакцію на них суду, вмотивованість самого судового рішення. Своєю чергою, неупередженість (її

ще називають безсторонністю) необхідно розуміти як відсутність сумнівів у правильності дій іншої сторони, у наявності заздалегідь сформованої негативної думки з приводу когось/чогось. Звідси випливає, що неупереджене вирішення – це таке вирішення справи адміністративним судом, яке базується на відсутності наперед сформованої позиції суду з приводу обставин справи, правового аналізу аргументів сторін і, насамкінець, результату розгляду справи. Своєчасність – це характеристика, яка свідчить, що певне явище, подія настає саме тоді, коли вона має настати, у потрібний час. Виходячи з цього, своєчасне вирішення судом адміністративної справи – це її вирішення у межах законодавчо встановленого строку розгляду справи. Приміром, стаття 193 КАС України передбачає, що суд розглядає справу по суті протягом тридцяти днів з дня початку розгляду справи по суті. Запровадження воєнного стану в Україні не спричинило зміну вказаних строків.

У цьому сенсі варто вказати на судову практику ЄСПЛ. У справі «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013, заява № 21722/11, п. 104, зокрема, зазначено, що, як правило, безсторонність означає відсутність упередженості та необ'єктивності. Згідно з усталеною практикою Суду існування безсторонності для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції повинно встановлюватися згідно з: (i) суб'єктивним критерієм, врахувавши особисті переконання та поведінку конкретного судді, тобто чи мав суддя особисту упередженість або чи був він об'єктивним у цій справі, та (ii) об'єктивним критерієм, іншими словами, шляхом

встановлення того, чи забезпечував сам суд та, серед інших аспектів, його склад, достатні гарантії для того, щоб виключити будь-який обґрунтований сумнів у його безсторонності [2].

Право на звернення до адміністративного суду є важливим явищем правової дійсності, одним із найважливіших прав людини у демократичних державах, де принцип поділу влади носить не декларативний, а реальний характер. Ба більше, в умовах воєнного стану, коли психологічний стан людини може зазнавати негативних змін, реальне забезпечення права людини на звернення до адміністративного суду є більш ніж важливим.

Міжнародно-правовою основою права на звернення до адміністративного суду з метою захисту прав, свобод чи законних інтересів є положення наступних документів:

Загальної декларації прав людини 1948 р., ст. 8 якої стверджує, що кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом;

Європейська конвенція з прав людини 1950 р. (далі також - ЄКПЛ), ч. 1 ст. 6 якої передбачає, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення;

Конституція України, ст. 55, 124 та 125 якої задекларували, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи; з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди;

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII, де міститься норма (ст. 7), відповідно до якої кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом.

Стаття 5 КАС України визначає, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси. Важлива обставина, на яку варто звернути увагу у сенсі вказаної статті – дієслово «вважає» стосовно особи і порушення її прав, свобод або законних інтересів. Послугуючись тлумачним словником, маємо наступні значення слова «вважати»: «мати якусь думку; думати, гадати», «визнавати якимось, прирівнювати до кого-, чого-небудь, давати комусь оцінку», «зважати на кого-, що-небудь, надавати значення чомусь, рахуватися з ким-, чим-небудь» [3, с. 1492]. Як видно, описане поняття

носить у достатній мірі суб'єктивний та внутрішньо-оціночний характер, адже роздуми, судження, оцінки різних осіб з приводу одних і тих же явищ чи подій природно можуть бути різними. Саме тому, рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень і їх зв'язок з порушенням прав, свобод або законних інтересів особи оцінює сама особа, яка звертається до адміністративного суду. Саме вона повинна ці порушення обґрунтовувати. А уже у суд, у подальшому, відповідно до послідовності дій, встановленої КАС України, підтверджує чи спростовує ці судження особи.

Основними способами судового захисту в адміністративному судочинстві є:

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 та стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю.

Акцентуємо увагу на тій обставині, що конкретний спосіб судового захисту обирає позивач. Водночас необхідно враховувати, що право на оскарження, скажімо, індивідуального акту чи окремих його положень надається лише особі, щодо якої цей акт прийнято, або прав, свобод чи законних інтересів якої він безпосередньо стосується.

У якості прикладу судової практики у цьому сенсі зазначимо наступний (Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.11.2021 у справі № 9901/226/21) [4]. 04.06. 2021 ОСОБА_1 звернувся до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду як суду першої інстанції з позовом до Президента України про визнання протиправним та нечинним Указу Президента України від 18.05.2021 № 197/2021, яким було уведено в дію рішення РНБО України про визначення трьох членів комісії з проведення конкурсу на посаду Директора Бюро економічної безпеки України від РНБО України. На думку позивача, визначення цих осіб відбулось з порушенням встановлених законодавством вимог.

ОСОБА_1 вважав себе таким, що відповідає критеріям, визначеним до посади Директора Бюро економічної безпеки України, не має обмежень для призначення на цю посаду та прийняв рішення взяти участь у конкурсі. Велика Палата Верховного Суду зазначила що відповідач - Президент України не здійснював відносно позивача публічно-владних управлінських функцій. Ураховуючи те, що між позивачем та відповідачем відсутній юридичний спір, що, своєю чергою, не породжує для

позивача й права на захист, тобто права на звернення із цим адміністративним позовом, суд першої інстанції дійшов правильного висновку про наявність підстав для відмови у відкритті провадження в цій справі.

Варто акцентувати увагу, що захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Це важливо з позицій поліваріантності пошуку шляхів захисту прав приватної особи від порушень з боку суб'єкта владних повноважень. Звернемо увагу на те, що мова йде саме про ефективний захист прав особи. Іншими словами, той, який реально може призвести до поновлення порушених чи обмежених прав. Чинне процесуальне законодавство містить також положення, які слугують певною мірою гарантіями саме ефективного захисту прав людини в адміністративному судочинстві. До них відносяться активна роль суду у з'ясуванні обставин справи; можливість для суду 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; саме формулювання у ст. 2 КАС України завдання адміністративного судочинства.

Першоосною можливого застосування судом іншого способу захисту прав особи є ст. 13 ЄКПЛ, яка носить

назву «Право на ефективний засіб правового захисту» і де, зокрема, зазначено, що кожен, чії права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Ще одна важлива обставина. Позивачем в адміністративному судочинстві може бути як сама особа, яка вважає, що її права порушені чи обмежені суб'єктом владних повноважень, так і органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Мова йде адвокатів, прокурорів, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Національне агентство з питань запобігання корупції, законних представників (батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники). У справах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата, чи як уповноважена особа (представник) партії (блоку), місцевої організації партії, ініціативної групи референдуму, діє як відповідний представник без додаткового уповноваження.

Приміром, відповідно до статті 53 КАС України з метою захисту прав викривача, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», НАЗК за зверненням викривача може звертатися до суду з позовом (заявою) в інтересах викривача, брати участь у розгляді справ за такими позовами (заявами), а також на будь-якій стадії розгляду вступати у справу, провадження в якій відкрито за позовами

(заявами) викривачів, подавати апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими чи виключними обставинами, у тому числі у справі, провадження в якій відкрито за позовом (заявою) викривача.

Ключова обставина, на яку необхідно звертати увагу при зверненні представників – це аналіз наявності у такого роду органів (посадових осіб) права на звернення до адміністративного суду у конкретних публічно-правових спорах.

Таким чином, запровадження в Україні воєнного стану ще більше актуалізувало питання забезпечення права на звернення до адміністративного суду. Часто-густо це є єдино можливим кроком для пересічного громадянина, права чи свободи якого порушили чи обмежили суб'єкти владних повноважень.

Список використаних джерел:

1. Стеценко С.Г. Соціальна держава: теоретико-методологічні основи дослідження. Право України. 2014. № 2. С. 256-257.
2. Рішення ЄСПЛ у справі «Олександр Волков проти України» від 09.01.2013, заява № 21722/11 / https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. С. 1492.
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.11.2021 у справі № 9901/226/21 / <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101211544>.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СЬОМІНА ВАЛЕНТИНА

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ЗАХИСТ ПРАВА НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Відповідно до ст.19 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС України) на публічно-правові спори, що виникають з приводу прийняття, проходження та звільнення громадян з публічної служби поширюється юрисдикція адміністративних судів. Основною складовою поняття «публічна служба», закріпленим КАС України, є «державна служба».

Державна служба є одним із визначальних механізмів функціонування держави, оскільки саме цей інститут реалізовує її завдання та функції. Однією з основних засад державної служби є професіоналізм. Зміст цієї основоположної ідеї вимагає від державних службовців неупереджено, об'єктивно, а головне кваліфіковано реалізовувати свої повноваження, підвищувати рівень професійної компетентності, щоб відповідати займаній посаді.

Невід'ємною складовою службової кар'єри державного службовця є оцінювання результатів його службової діяльності. Така оцінка якостей працівників проводиться щороку в обов'язковому порядку. Правовими

засадами її проведення є стаття 44 Закону України «Про державну службу» та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» від 23.08.2017 року.

Завдяки проведенню цієї процедури визначається якість виконання державними службовцями поставлених завдань, прийняття рішення щодо їх преміювання, планування їхньої кар'єри, а в деяких випадках й звільнення. Предметом оцінювання є показники результативності, ефективності та якості, котрі окреслюються з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення).

Результат оцінювання оформлюється висновком в якому виставляється негативна, позитивна або відмінна оцінка з її обґрунтуванням, котрий затверджується наказом суб'єкта призначення.

Такий висновок може бути оскаржений державним службовцем, але за умови що він містить негативну оцінку. Захистити своє право на відмінну оцінку у разі отримання позитивної - законодавством не передбачено.

Порядок оскарження висновку що містить негативну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності держслужбовців категорії «Б» та «В» має низку

особливостей, передбачених ст. 11 Закону.

Аналіз приписів цієї статті дає підстави стверджувати, що у разі, якщо захист права на державну службу здійснюється відповідно до окресленої норми, то передбачено обов'язковість досудового порядку розгляду та вирішення такого спору, і тільки потім держслужбовець має право звернення до суду. Водночас, оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення здійснюється відповідно до ст. 78 Закону й передбачає безпосереднє звернення до суду.

До такого ж висновку прийшов й Восьмий апеляційний адміністративний суд (Постанова реєст. № 104191156) зазначивши, що «помилковим є покликання позивача на те», що ст. 11 Закону передбачено право позивача на вибір органу до якого може бути оскаржено висновок щодо результатів оцінювання держслужбовця. «Тобто, висновок про результати оцінювання службової діяльності державного службовця може бути оскаржений лише керівнику державної служби. Водночас, рішення, прийняте за результатами розгляду скарги на цей висновок (відповідь керівника державної служби), або бездіяльність керівника державної служби (ненадання відповіді на скаргу) можуть бути оскаржені до суду, в результаті чого також може бути скасовано такий висновок».

Різниця процедур оскарження впливає на визначення строків звернення до адміністративного суду.

Строк звернення до адміністративного суду у справах щодо прийняття, проходження та звільнення громадян з

публічної служби становить один місяць. Водночас, як для звернення до суду у разі встановлення обов'язкового досудового порядку вирішення спору передбачено тримісячний строк (ст.122 КАС України).

Помилковість у встановленні судами строків звернення до суду може призвести, як до затягування розгляду справи, так і до порушення права доступу до правосуддя.

Європейський суд з прав людини акцентує увагу на тому, що основною складовою права на справедливий суд є право доступу, розуміючи, що особі має бути забезпечена можливість звернутись до суду для вирішення певного питання, і що з боку держави не повинні чинитись правові чи практичні перешкоди для здійснення цього права.

ТИМОЩУК ВІКТОР

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник

Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України

(Україна, м. Київ)

ЧОМУ ЗАКОН

«ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» МАЄ ПОШИРЮВАТИСЯ НА ПОДАТКОВУ СФЕРУ

Попри повномасштабну війну рф проти України наша держава продовжує виконувати і свій євроінтеграційний порядок денний. Одним з важливих законодавчих актів на шляху до ЄС є Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП). Маємо нагадати, що Україна стала

останньою країною Європи, що ухвалила такий закон. Наразі виконується системна робота з підготовки до застосування ЗАП, адже набрання чинності відбудеться лише через 18 місяців після офіційного оприлюднення Закону, тобто 15 грудня 2023 року. Основними напрямками цієї роботи є: а) навчальна складова, зокрема підготовка і підвищення кваліфікації публічних службовців з тематики загальної адміністративної процедури; б) перегляд чинного законодавства з метою приведення його у відповідність до ЗАП.

У цій роботі постають цілком прогнозовані виклики. Окремі центральні органи виконавчої влади, замість того щоб проаналізувати «своє» законодавство на відповідність ЗАП, а по-суті – на відповідність принципам справедливої адміністративної процедури, та підготувати пропозиції щодо точкових поправок обирають «простіший» шлях – пропонувати непоширення дії ЗАП на певні відносини. Хоча можна одразу припустити, що основною причиною для продукування пропозицій щодо виходу з-під предмету регулювання ЗАП є очевидно насамперед недостатнє розуміння призначення ЗАП, його місця в системі законодавства та співвідношення із чинним спеціальним законодавством, в тому числі на перспективу. Однією з таких сфер, де дискусії періодично поновлюються є і податкова сфера. Тож у цьому контексті хотілося б звернути увагу принаймні на окремі аргументи чому податкова сфера має залишатися у предметі регулювання ЗАП.

1. Податкові відносини, в тому числі подання

податкової звітності, податковий контроль (перевірки) є видом адміністративних відносин. Податкові органи є адміністративними органами, а платники податків – особою (адресатами) у значенні Закону України «Про адміністративну процедуру». Це надзвичайно масова сфера, розгляд і вирішення справ у якій нерідко завершується прийняттям негативних адміністративних актів. Тому принципи ЗАП та загалом правила ЗАП повинні працювати у цій сфері і для захисту прав платників податків, і для об'єктивного та справедливого вирішення відповідних справ.

Важливо, що ЗАП, визначаючи загальну адміністративну процедуру допускає збереження особливостей регулювання окремих категорій справ (ч. 2 ст. 3 ЗАП). Отже, якщо для певних питань у податковій сфері треба зберегти та/або встановити відповідну специфіку – це цілком прийнятно.

При цьому оцінка чинних норм податкового законодавства (передусім Податкового кодексу (далі - ПК)) на відповідність принципам та правилам ЗАП тільки допоможе зробити податкове законодавство ще більш прогнозованим, збалансованим, справедливим.

Тож ЗАП може виконати тут позитивну роль, допомагаючи скоригувати окремі положення податкового законодавства, та й загалом додати сервісної орієнтованості у діяльність податкових органів.

2. Одним з питань, що викликає чимало нарікань у суб'єктів господарювання та має потенціал для суттєвого покращення є механізм адміністративного оскарження. За

даними останніх річних звітів Державної податкової служби України (далі – ДПС), а також звітів Офісу Ради бізнесомбудсмена, що загалом відсоток задоволення скарг платників податків у порядку адміністративного оскарження є наче достатньо високим. Зокрема, за 2021 рік – показник скарг, які задоволено повністю або частково складає 32%. Так у Звіті про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2021 рік [1, с.] щодо результатів розгляду скарг на податкові повідомлення - рішення (далі – ППР) вказано, що:

«Протягом 2021 року надійшло 10 925 скарг (заяв) на 16 042 ППР (рішень, вимог). Розглянуто 10 439 скарг (заяв) на 15 752 ППР (рішень, вимог) на загальну суму 85 492,88 млн гривень, з них:

залишено без змін 10 736 ППР (рішень, вимог) на 79 478,8 млн гривень;

скасовано повністю 4 013 ППР (рішень, вимог) на 4 728,1 млн гривень;

скасовано частково 1 003 ППР (рішень, вимог) на 1 285,98 млн гривень».

Тобто «номінально» задоволено 32% скарг. Але якщо оцінювати цю статистику з точки зору «грошових зобов'язань», то задоволено лише 7% вимог, тобто у фінансовому вимірі – відмовлено при оскарженні 93% «донарахувань». Це вказує, що навіть при задоволенні скарг – йдеться про «менші справи» або мінімально часткове задоволення.

Однією з об'єктивних причин такого стану є сутність

чинного механізму адміністративного оскарження, оскільки скарги наразі розглядаються працівниками податкових органів, діяльність яких підпорядкована нині одній меті – наповнення державного бюджету ресурсами. Не оцінюючи рівень сервісної орієнтованості органів ДПС можна лише зауважити, що при чинному підході важко забезпечити безсторонність та об'єктивність розгляду скарг.

Натомість ЗАП дозволяє покращити цей механізм передусім за рахунок колегіального розгляду скарг і залучення до складу комісій з розгляду скаргу представників інститутів громадянського суспільства (до однієї третини від загального складу комісії). Відтак, на наш погляд, використання підходів ЗАП до органів розгляду скарг в адміністративному порядку, співпраця з бізнес-асоціаціями, науковцями, неурядовими експертами може суттєво підвищити об'єктивність та справедливість розгляду скарг в системі органів ДПС, а відтак підвищити довіру до механізму адміністративного оскарження та власне до податкових органів і держави.

При цьому не потрібно сприймати як негативний той факт, що на певному етапі органи ДПС можливо будуть змушені повертати більшу частину «грошових зобов'язань» платникам податків після розгляду скарг. Якщо в короткостроковій перспективі такий ефект може дійсно проявитися, то у довгостроковій перспективі об'єктивне, неупереджене, законне та справедливе вирішення спірних ситуацій між ДПС та платниками податків – буде виключно позитивним для усіх суб'єктів відносин і держави. Оскільки

при таких умовах платники податків будуть бачити належний рівень захисту своїх прав, то й загальна економічна свобода зростатиме разом з довірою. За таких умов буде з'являтися більше суб'єктів господарювання, інвестиційних проектів, ділової активності, тобто буде зростати податкова база. Та й органи ДПС зможуть «не виносячи сміття назовні» зменшувати кількість помилок у своїй діяльності, а відтак суттєво підвищити свою позитивну орієнтовану, сервісну функцію.

Головне, що такий механізм дозволить вибудувувати партнерські відносини між державою в особі податкових органів та бізнесом – основним платником податків у державі.

3. ЗАП орієнтований не на формалізм, а на позитивне і збалансоване вирішення справ. До прикладу, навесні 2023 року представниками ДПС було оприлюднено «ТОП-5 "помилки" бізнесу від ДПС» [2] - зокрема, при подачі податкової звітності:

«1. Невірно зазначено дату подання звіту (абз. 9 п. 48.3 ст. 48 Кодексу).

2. Зазначають прізвище ім'я по батькові посадових осіб повністю. Потрібно зазначати - ініціали, прізвище посадових осіб платника податків (абз. 11 п. 48.3 ст. 48 Кодексу).

3. Не вірно зазначають найменування контролюючого органу, до якого подається звітність (абз. 8 п. 48.3 ст. 48 Кодексу).

4. Зазначають скорочене найменування платника

податків. Натомість абз. 4 п. 48.3 ст. 48 Кодексу потрібно зазначати повне найменування.

5. Не відображають інформацію про додатки, що додаються до декларації та які є її невід'ємною частиною (абз. 10 п. 48.3 ст. 48 Кодексу)».

У такому разі - «податкова декларація вважається неподаною» за умови порушення норм пунктів 48.3 ... Податкового Кодексу.

На наш погляд, з точки зору мети ЗАП і його принципів – це можна було б оцінити як явно непропорційний підхід до визначення наслідків таких «порушень» та їх ваги. Адже по-суті в означених випадках йдеться про технічні, другорядні (неістотні) помилки-порушення. І податкові органи могли або й не зважати на них (як-от, за пунктами 2, 3 чи 4, адже за іншими даними вистачає інформації і про платника податків, і тим паче про податковий орган), або просто в консультативному порядку повідомити платника податків про потребу уточнення певних відомостей у декларації. З точки зору ЗАП це була б заява/декларація «з недоліками» і особі треба було б лише повідомити про ці недоліки та надати час на їх усунення. У разі своєчасного усунення таких недоліків – було б збережено первинну дату подання декларації.

4. У ПК є низка інших питань, які можуть бути також переоцінені з доктринальної точки зору і власне моделі загальної адміністративної процедури за ЗАП, як-от:

- кваліфікація акта (наказу) про призначення перевірки. Адже це не «індивідуальний акт» (не

«адміністративний акт» у значенні ЗАП), а «процедурне рішення» - яким починається певне провадження. Оскільки таким наказом справа не вирішується (не врегульовується) по суті, а це лише перший крок для наступного розгляду та вирішення справи;

- оцінка природи «заперечень» до актів перевірки – лише як «позиції (пояснення)» платника податків, тобто реалізації ним права на участь в адміністративному провадженні (права бути заслуханим та надавати докази);

- оцінки правової природи «індивідуальної правової консультації» (ст. 53 ПК та інші) та її наслідків, адже за змістом ПК тут фактично поставлений знак рівності з правовим актом індивідуальної дії (тобто еквівалентом адміністративного акта);

- оцінки правової природи актів «звірки» (див., наприклад, статті 170, 267 ПК);

- (не)можливості оскарження в адміністративному порядку відмови в реєстрації таблиці даних платника податків (після скасування Комісією автоматичної реєстрації таблиці даних платника податків). Адже існує регулювання, яке змушує подавати лише оновлені таблиці даних, оскаржувати скасування лише до суду – не додає ефективності цій системі/механізму. І очевидно таке «скасування» мало б відбуватися за умови взаємодії з платником податків (тобто забезпечення права на участь у адміністративному провадженні: права бути заслуханим, права подати додаткові докази – відповідно до принципів і правил ЗАП), та забезпечувати можливість оскарження

такого рішення в адміністративному порядку.

5. Податковий кодекс може бути впорядкований у частині термінології та механізмів щодо припинення дії ППР та інших індивідуальних рішень ДПС. Див. зокрема, статті 60, 67, 95, 98, 170, 183, 184, 200-1, 208-1, 256, 266, 267, 286, 298, 299 ПК та інші. Адже у ПК не розмежовані термінологічно і за підставами випадки, коли рішення (за ЗАП – адміністративний акт):

а) припиняють дію самим адміністративним органом, що його прийняв:

- через «відкликання» (йдеться про правомірні діючі / не виконані акти),

- «визнання недійсними» (коли йдеться про протиправні акти, тобто виправлення помилок самим органом);

б) а також – про припинення дії акта судом чи в порядку адміністративного оскарження – «скасування» (все за ЗАП).

При цьому не може бути «відкликано» рішення, яке вже виконано (як-от, коли «податковий борг» сплачено).

Натомість у ПК несистемно вживаються терміни: «анулювання», «скасування», «відміна» тощо і це не сприяє чіткості правових механізмів.

6. Принагідно треба зауважити, що у ПК не так багато норм мають прями колізії із ЗАП і потребують коригування. Це швидше точкове внесення незначної кількості змін. Насамперед на рівні згаданої вище термінології та деяких механізмів.

Водночас частину питань варто буде окремо розглядати на перспективу, в тому числі:

- зміну домінуючого «контролюючого» методу роботи ДПС і навіть на рівні термінології ПК, зокрема, доцільність зміни поняття «контролюючий орган» на «адміністративний орган» чи «податковий орган», аби розвивати насамперед сервісну складову у діяльність ДПС. Адже зосередження уваги лише на контролі, тобто на втручальній інспекції діяльності відповідно визначає і «філософію» роботи органів ДПС не як приязних органів, що діють у дусі статті 3 Конституції України, покликані передусім заохочувати інвесторів відкривати бізнес в Україні, допомагати суб'єктам господарювання починати свою справу і правильно вести податковий облік (особливо на перших етапах створення суб'єкта господарювання, консультувати та підказувати), а сконцентровані досі переважно на виявленні порушень і притягненні до відповідальності. Проте у сучасній демократичній державі, яка хоче мати привабливі інвестиційні умови, навіть податкові органи повинні бути передусім сервісними, а лише потім - інспекційними;

- уніфікувати чи принаймні зближувати наскільки можливо механізми і норми ПК до правил ЗАП. Наприклад, доцільно оцінити чи можна збільшити строк для оскарження в адміністративному порядку з 10 днів. Адже такий строк виглядає надто коротким, щоб платнику податків підготувати скаргу, особливо у порівнянні з 30-денним строком у ЗАП;

- механізми: «повернення документів для

виправлення» при взятті на податковий облік (у ст. 63 ПК) доцільно скоригувати через право «усунення недоліків» та/або забезпечення права на участь (якщо платник податків вважає, що діє правомірно і готовий відстоювати таку позицію); «відмову в розгляді документів» самозайнятих осіб і тільки їх право на «повторне подання виправлених документів» (ст. 65 ПК) – на застосування інших позитивно-орієнтованих підходів ЗАП (направлення за належністю, залишення без руху та надання можливості усунення недоліків), або ж остаточне врегулювання («відмова у взятті на облік»);

- у разі негативних для платника податків рішень за ст. 200 ПК – доцільно доповнити регулювання із ЗАП потребою зазначати «також строки і порядок оскарження такого рішення»;

- коригування таких термінів як «заява зі скаргою» (п. 231.10 ПК) тощо.

Тобто в цілому, визнаючи, що загалом Податковий кодекс є детально розробленим спеціальним нормативним актом достатньо доброї якості, що не потребує великої кількості змін, все ж у ньому є потенціал для покращення.

Та в будь-якому разі немає обґрунтованих підстав для непоширення ЗАП на податкову сферу. Треба враховувати, що таке виключення мало б низку негативних наслідків. Це ризик створити вкрай негативний прецедент, коли й інші органи будуть намагатися вийти з предмету ЗАП. За таких умов цінність ЗАП як закону про загальну адміністративну процедуру, що визначає універсальні правила для різних

сфер публічного адміністрування було б суттєво знівельовано. Це також питання ризиків для макрофінансової підтримки з боку ЄС, де впровадження ЗАП визначене одним з індикаторів для отримання допомоги Україною. І саме важливе – приватні особи були б позбавлені очевидних позитивних принципів і правил у відносинах з податковими органами.

Список використаних джерел:

1. Звіт про виконання Плану роботи Державної податкової служби України на 2021 рік // <https://tax.gov.ua/data/files/266501.doc>
2. ТОП-5 «помилко» бізнесу від ДПС» // <https://cvp.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/663915.html>

ФЕДЧИШИН СЕРГІЙ

доктор юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ПОСАДИ З ВИСОКИМ ТА ПІДВИЩЕНИМ РІВНЕМ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Діяльність із запобігання корупції будь-якої держави має враховувати та, в першу чергу, зосереджуватись на сферах (посадах), які є найбільш уразливими з позиції

корупції. Від правильного визначення сфер (посад), які є найбільш уразливими з позиції корупції, безпосередньо залежить ефективність державної антикорупційної діяльності.

Так, *Конвенція ООН проти корупції* від 2003 р. у ст. 7 передбачає, що поряд з іншим кожна держава-учасниця прагне, в належних випадках і згідно з основоположними принципами своєї правової системи, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи приймання на роботу, набору, проходження служби, просування по службі та виходу у відставку державних службовців і, в належних випадках, інших державних посадових осіб, які не обираються, які ... b) включають належні процедури підбору й підготовки кадрів для заняття *державних посад, які вважаються особливо вразливими з точки зору корупції*, і ротатії, у належних випадках, таких кадрів на таких посадах.

Технічне керівництво по здійсненню Конвенції ООН проти корупції передбачає, що «... певні посади або сфери діяльності можуть бути більш уразливими з точки зору корупції. Це зажадає забезпечення більш високого рівня гарантії від зловживань...». Вказується на необхідності «визначити, які публічні посади або установи є особливо уразливими з точки зору корупції». Поряд з іншим у тексті міжнародного документа використовується також термін «посади, які пов'язані з високим ризиком з точки зору корупції».

Законодавче виділення окремих посад у контексті запобігання корупції має місце й в Україні. У *Законі України*

«Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. зазначаються дві категорії посад: а) «посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків» (ч. 1 та ч. 3 ст. 46, ч. 1 ст. 51-3, ч. 4 ст. 52); б) «посади з підвищеним корупційним ризиком» (ч. 1 ст. 56). Поняття «посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків» та «посади з підвищеним корупційним ризиком» не можна вважати тотожними. Наведені поняття використовуються у Законі для позначення різних посад, щодо яких здійснюються ті чи інші превентивні антикорупційні механізми. При цьому, як перелік «посад, пов'язаних з високим рівнем корупційних ризиків», так і перелік «посад з підвищеним рівнем корупційних ризиків» затверджуються НАЗК (ст. 51-3 та ст. 56 Закону «Про запобігання корупції»).

Як видається, в основу законодавчого розмежування *«посад, пов'язаних з високим рівнем корупційних ризиків» та «посад з підвищеним корупційним ризиком»* покладений саме рівень корупційних ризиків (відповідно – «високий» та «підвищений» рівень корупційних ризиків). У зв'язку із наведеним слідує, що розмежування «посад, пов'язаних з високим рівнем корупційних ризиків» та «посад з підвищеним корупційним ризиком» лежить у площині розмежування рівнів корупційних ризиків, які пов'язуються із відповідними посадами.

Відповідно до Методології управління корупційними ризиками, що затверджена наказом НАЗК від 28.12.2021 р., «корупційний ризик» визначається як «імовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення,

що негативно вплине на діяльність організації» (п. 2) [1]. У наукових джерелах сутність «корупційного ризику» найчастіше пов'язують із такими категоріями як «ймовірність», «можливість» або ж «обставини», «причини», «умови» корупції (корупційних діянь, корупційних правопорушень тощо). Будь-яка ймовірність, у тому числі така як корупційні ризики, є якісною величиною, котра потребує виявлення (ідентифікації) та встановлення рівня.

За сучасних умов існує низка підходів щодо визначення рівнів (ступенів) корупційних ризиків. Водночас, поширеними як у міжнародних, так і вітчизняних джерелах видаються підходи щодо виокремлення таких рівнів корупційних ризиків як «високий», «середній» та «незначний» («низький») або ж «критичний», «високий», «середній» та «незначний» («низький»).

Зокрема, поділ корупційного ризику на «високий» («high»), «середній» («medium») та «незначний» («low») має місце у документах міжнародної антикорупційної організації *Transparency International*. У виданні *Управління ООН з наркотиків і злочинності (United Nations Office on Drugs and Crime)* наголошується, що на етапі оцінки ймовірності та потенційної тяжкості кожного корупційного ризику доцільно використовувати обмежену кількість описових слів – «низький», «середній» та «високий». При цьому, підкреслюється, що «...використання обмеженої кількості описових слів є більш доцільним ніж числові оцінки, адже останні можуть створити плутанину або надмірну впевненість у їх точності. Описових слів, як

правило, достатньо для того, щоб визначити пріоритетні заходи щодо різних форм корупції...». Відповідно до *United Nations Global Compact Management Model* також передбачені три рівні корупційних ризиків: «високий», «середній» та «низький». Поділ корупційних ризиків на «високі», «середні» та «незначні» використовується також у аналітичних документах *Всесвітньої митної організації* (World Customs Organization). Наведений трьохвидовий поділ рівнів корупційних ризиків пропонують використовувати й низка інших аналітично-експертних організацій (*Anti-Corruption Resource Centre* та ін.).

Корупційний ризик класифікують на «високий», «середній» та «низький» й у низці європейських держав (Болгарії, Молдові та ін.). Наприклад, у Болгарії при визначенні рівня корупційного ризику органу виконавчої влади враховуються чотири групи індикаторів: а) об'єктивні (наприклад, монопольне положення в адміністрації – можливість автономного прийняття рішень); б) суб'єктивні (незнання нормативно-правових актів, які регулюють діяльність адміністрації тощо); в) внутрішні (наприклад, недостатній адміністративний потенціал або відсутність дієвого відомчого контролю); г) зовнішні (часті зміни законодавства та ін.). При цьому, рівень корупційного ризику визначається завдяки формулі, котра враховує кількість індикаторів такого ризику у такому співвідношенні: «високий» корупційний ризик – наявність більше половини визначених індикаторів ризику, «середній» – існування

більше третини індикаторів ризику, «низький» – менше половини індикаторів.

У Посібнику з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції, що розроблений експертами USAID, перелік рівнів корупційних ризиків дещо розширюється – виокремлені «критичний», «високий», «середній» та «малий» рівні корупційних ризиків. Мають місце й більш ускладнені (деталізовані) підходи до класифікації рівнів корупційних ризиків («дуже високий», «високий», «середній», «низький», «дуже низький» тощо).

Необхідно зупинитись також на підході щодо визначення рівнів корупційних ризиків, який має місце в *антикорупційній практиці України*. Відповідно до *Методології управління корупційними ризиками*, що затверджена наказом НАЗК від 28.12.2021 р., рівень корупційного ризику обраховується у балах як добуток рівня ймовірності реалізації корупційного ризику (балів) та рівня наслідків від реалізації корупційного ризику (балів). Встановлюються такі рівні корупційних ризиків: а) низький; б) середній; в) високий; г) критичний [1].

В Україні ризикоорієнтований підхід застосовується не лише у сфері запобігання корупції, а й у низці інших сфер суспільного та державного життя, що отримує відповідне законодавче врегулювання (Податковий кодекс України, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», Кодекс цивільного захисту України та ін.). Проведений аналіз свідчить, що для вітчизняної правозастосовної практики, яка

здійснюється на основі ризиків, та чинного законодавства типовим є поділ відповідних об'єктів на три ступені ризику – високий, середній, незначний. При цьому, виокремлення на рівні законів такого ступеня ризику як «підвищений» не є поширеним.

Враховуючи вищенаведене, вважаємо, що загалом можна запропонувати низку підходів щодо поділу посад на види залежно від критерію рівнів корупційного ризику (більш або менш деталізовані підходи). У свою чергу, як видається, законодавче виокремлення таких посад, насамперед, має враховувати усталені у вітчизняній антикорупційній практиці підходи відносно рівнів корупційних ризиків як критерію поділу – «низький», «середній» та «високий» рівень або ж «низький», «середній», «високий» та «критичний» рівень (з огляду на відповідні рівні корупційних ризиків і мають виокремлюватись види посад).

Доцільно зупинитись на значенні слів «підвищений» та «високий», що використовуються для законодавчої характеристики рівня ризику як критерію розмежування «посад, пов'язаних з високим рівнем корупційних ризиків» та «посад з підвищеним корупційним ризиком». Так, Словник української мови за ред. І. К. Білодіда пропонує наступні визначення термінів: «*підвищений*» – «який відзначається вищим ступенем», «*високий*» – «дуже великий, значно більший від звичайного кількістю, інтенсивністю і т. ін.» (наприклад, температура, напруга, частота, темп тощо). Подібне тлумачення пропонує Великий тлумачний словник

сучасної української мови за ред. В. Т. Бусела. У ньому значення слова «*підвищений*» розкривається як такий, що «*відзначається вищим ступенем*», «*який посилено виявляється*» (у сполуч. зі сл. тиск, голос, тон, температура і т. ін.), «*вищий від нормального*». «*Високий*» же тлумачиться як «*дуже великий, значно більший від звичайного кількістю, інтенсивністю і т. ін.*».

На підставі аналізу лексичних значень слів, що пропонується тлумачними словниками української мови, можна зауважити, що «*підвищений*» використовується для позначення рівня (ступеня) певного явища, процесу тощо, що є нижчим по відношенню до «*високого*» (як-от «*підвищена температура*» – «*висока температура*», «*підвищена небезпека*» – «*висока небезпека*» тощо). З урахуванням наведеного, «*підвищений рівень корупційного ризику*» розглядається як *категорія, що позначає меншу ймовірність корупції по відношенню до «високого рівня корупційного ризику»*.

З огляду на зазначене не зовсім логічним сприймається той факт, що відповідно до чинної редакції Закону України «Про запобігання корупції» такий антикорупційний захід як спеціальна перевірка проводиться стосовно осіб, які претендують на зайняття посад з підвищеним корупційним ризиком (порівняно менша ймовірність корупції), у той час, коли здійснення такої перевірки не передбачається відносно претендентів на зайняття посад, що пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків (порівняно вища ймовірність корупції).

Доцільно звернутись також до зарубіжного досвіду у сфері законодавчого регулювання корупційних ризиків, їх виявлення, оцінки та усунення. Профільними законами низки європейський держав передбачається оцінка корупційних ризиків як невід’ємна складова діяльності із запобігання корупції (наприклад, ст. 6 Закону *Литовської Республіки* «Про запобігання корупції» від 2002 р. [4], ст.ст. 47-50 Закону *Республіки Словенія* «Про добросовісність та запобігання корупції» від 2011 р. [6], ст. 5 Закону *Республіки Молдова* «Про запобігання корупції та боротьбу з нею» від 2008 р. [3] та ін.).

При цьому, предметом диференційованого правового регулювання на рівні профільних антикорупційних законів стають переважно питання виявлення, оцінки та усунення найвищих корупційних ризиків, хоча й у різних термінологічних інтерпретаціях назви («сфери високих корупційних ризиків», «сфери/процеси, які особливо схильні до корупційних ризиків» тощо). Наприклад, Закон *Республіки Сербія* «Про запобігання корупції» від 2019 р. передбачає регулювання «сфер, особливо схильних до корупційних ризиків»: наявне нормативне визначення цього поняття – сфери, що визначаються у стратегіях та планах запобігання або боротьби з корупцією (ст. 2); закріплено, що визначення сфер, які є особливо схильні до корупційних ризиків, а також оцінка рівнів корупційних ризиків мають визначатись відповідними антикорупційними програмами (ст. 94) [5]. Відповідно до антикорупційного законодавства *Італійської Республіки* у публічній службі передбачається

аналіз, насамперед, сфер діяльності з найвищим корупційним ризиком [7].

На окрему увагу заслуговує досвід *Литовської Республіки*. Закон Литви «Про запобігання корупції» від 2002 р. містить окрему статтю, присвячену оцінці корупційних ризиків (ст. 6 «Оцінка корупційних ризиків»). У цій статті з-поміж корупційних ризиків має місце диференційоване регулювання саме «сфер діяльності державного чи муніципального органу, які особливо схильні до корупції». Водночас, що прикметно, на рівні Закону визначаються критерії віднесення тієї чи іншої сфери до переліку сфер, що є «особливо схильні до корупції». Це такі критерії як: 1) вчинення злочинного діяння корупційного характеру; 2) основними функціями органу є контроль і нагляд; 3) відсутність детального регулювання функцій та завдань, оперативних процедур та процедур прийняття рішень, а також відповідальності окремих державних службовців; 4) діяльність пов'язана з наданням або скасуванням дозволів, привілеїв чи будь-яких інших додаткових прав; 5) більшість прийнятих рішень не потребують схвалення будь-якими іншими державними або муніципальними органами; 6) здійснення діяльності щодо обробки інформації, яка становить державну або службову таємницю; 7) результати, що були отримані у результаті попереднього аналізу ризиків органу (ч. 3 ст. 6 Закону) [4].

Заходи щодо посадових осіб, які пов'язані з особливим корупційним ризиком, є переметом регулювання Закону *Грузії* «Про несумісність інтересів та корупцію у публічній

установі» від 2015 р. Передбачено, що моніторинг внесення в декларацію інформації щодо майнового стану поряд з іншим здійснюється відносно державних посадових осіб, які відбираються з огляду на визначені фактори, одним із яких є особливий корупційний ризик (ст. 18-1) [2].

Підсумовуючи, вважаємо, що Закон України «Про запобігання корупції» загалом може передбачати диференційоване регулювання окремих посад з позиції їх корупційних ризиків. Однак, виокремлення таких посад: по-перше, не має бути надмірним; по-друге, повинно бути обґрунтованим з позиції обрання та диференційованого регулювання заходів запобігання корупції відносно тих чи інших посад; по-третє, має враховувати усталені у вітчизняній практиці підходи стосовно рівнів корупційних ризиків як критерію для поділу. З урахуванням наведеного допустимою є відмова від використання у Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. паралельно «посад з підвищеним корупційним ризиком» та «посад, пов'язаних з високим рівнем корупційних ризиків».

Список використаних джерел:

1. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 р., № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n9> (дата звернення: 03.05.2023)

2. Закон Грузії «О несовместимости интересов и коррупции в публичном учреждении» от 2015 г. URL:

<https://matsne.gov.ge/ru/document/view/33550?publication=77>
(дата звернення: 23.05.2022)

3. Закон Молдови «О предупреждении коррупции и борьбе с нею» от 2008. URL: https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Moldova_Anti-Corruption%20Law%202008_amended%202012_RU.pdf (дата звернення: 23.05.2022)

4. Law of Lithuania «On Prevention of Corruption», 2002. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/cf4e54225ce611e7a53b83ca0142260e?jfwid=bkaxlvme> (дата звернення: 23.05.2022)

5. Law of Serbia «On Prevention of Corruption», 2019. URL: https://www.acas.rs/wp-content/uploads/2020/09/Zakon_o_spre%20C4%20Davanju_korupcij_e_ENG.pdf (дата звернення: 23.05.2022)

6. Law of Slovenia «On Integrity and Prevention of Corruption», 2011. URL: https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Slovenia_Integrity%20and%20the%20Prevention%20of%20Corruption%20Act_2010_en.pdf (дата звернення: 23.05.2022)

7. OECD Integrity Review of Italy. Reinforcing Public Sector Integrity, Restoring Trust for Sustainable Growth. 2013: OECD. 152 p. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264193819-en.pdf?expires=1627031630&id=id&accname=guest&checksum=F6F0FA78CAA26695A76CAA0DA9FC143E> (дата звернення: 23.05.2022).

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ХАЛІЛОВА АЙСЕЛЬ
*аспірантка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ДО ПИТАННЯ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НАУКОЮ В УКРАЇНІ

Повномасштабне військове вторгнення Російської Федерації на територію України призвело до численних жертв та руйнувань та зумовило значні зміни у всіх сферах суспільного життя. Вочевидь такі зміни мали місце й у науковій сфері. Станом на червень 2022 року було пошкоджено 43 заклади вищої освіти, 5 із яких було зруйновано повністю [1], на жаль у 2023 році ці цифри пошкоджених та зруйнованих наукових закладів зростають. Відтак, на сьогодні важливим є дослідження проблем публічного адміністрування у сфері науки з метою підтримання стабільності у вказаній сфері.

Ще з 2014 р. у Постанові «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи в цьому напрямі» [2] було законодавчо встановлено мету України з набуття членства ЄС та приведення всіх державних процесів у відповідність до європейських стандартів. Наукова діяльність завжди була важливим показником розвитку суспільства та держави. Саме тому у період воєнного стану на території нашої країни та у післявоєнний час наука відіграє одну з найважливіших ролей у відбудові країни, її економіки та збереження

культурного коду нації. Надбання країн Центральної та Східної Європи в управлінні наукової сфери мають бути предметом вивчення та знаходити практичне застосування в практиці публічного управління, задля прискорення в Україні процесів європеїзації. З огляду на це вважаємо актуальним вивчення досвіду європейських країн та запозичення його для України.

Як приклад розглянемо французьку модель публічного адміністрування наукою, адже Франція наразі є одним з лідерів Європи з розвитку інноваційної економіки. Головним у питаннях розробки та реалізації науково-дослідної політики Франції виступає Міністерство національної освіти, вищої освіти та досліджень Франції (франц. *Ministère de l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et de la recherche*). Міністерство щорічно звітує перед французьким урядом та парламентом щодо реалізації національної стратегії досліджень [3]. Історично Франція є країною з високим ступенем централізації управління наукою, але все ж таки проявляються процеси децентралізації. Щодо вищої школи, головні важелі управління якої, як і раніше, зосереджені в Міністерстві національної освіти, то тут децентралізація асоціюється насамперед із розширенням академічної та частково фінансової автономії вузів. У віданні Міністерства національної освіти, вищої освіти та досліджень Франції перебувають майже всі наукові центри та дослідницькі організації країни, переважна більшість має статус державних установ, але при цьому уряд встановлює принцип

невтручання у внутрішнє життя наукових організацій.

Варто звернути увагу на необхідності децентралізації державного управління, в тому числі наукової сфери, як важливого критерію для вступу в ЄС. Такі критерії встановлені за результатами досліджень аналітичного центру – SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management - Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) та затверджені Європейською комісією як критерії оцінювання відповідності країн-кандидатів європейським стандартам публічного адміністрування [4]. Продовження реформи децентралізації в Україні є важливим і з огляду на те, що пошкоджені об'єкти наукової інфраструктури розташовані у різних регіонах країни. Для того, щоб місцева влада мала змогу відновлювати наукові установи має відбуватися процес перерозподілу фінансів та функцій з управління наукою від центру до регіонів.

Важливим етапом становлення Франції як інноваційної країни стало прийняття у 1982 р. закону «Про основні напрями розвитку досліджень і розвитку технологій», ще тоді він встановлював необхідність впровадження в практику результатів наукових досліджень (ст. 14 Закону), і до сьогодні наукова політика Франції базується саме на цьому принципі, що впливає на практичну зацікавленість приватного сектору у науковій діяльності [5, с.126].

Цікавим є й досвід з формування кластерів або полюсів конкурентоспроможності. Ідея застосування таких

полюсів у державно-приватному партнерстві закріплена у Законі 2006 року «Про орієнтацію і програмування наукових досліджень і технологічного розвитку Франції» [6, с.27]. Це взаємодія та об'єднання підприємств, наукових лабораторій та навчальних закладів, які розташовані на одній території, в одному регіоні для створення сприятливого середовища для наукової діяльності. Учасники полюсів конкурентоспроможності з представників бізнесу та науки виробляють свою стратегію на п'ять років. Така політика держави дає поштовх для розвитку малих та середніх міст, до того ж, зростає інтерес бізнесу до науки, що завжди позитивно впливає на її розвиток. Довгострокові регіональні програми визначають пріоритети наукових досліджень Франції. Влада регіону координує місцеві ініціативи, напрями науки та інновацій, а також надає фінансування. Уряд надає регіонам субсидії, які розподіляються для реалізації ініціатив.

На нашу думку, такий підхід може бути актуальним і для України, з огляду на її географічне положення. Наприклад, застосування інноваційних технологій у аграрному секторі в окремих регіонах створює умови для підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції, забезпечення продовольчої безпеки країни тощо. Використання результатів наукової діяльності сприяє не тільки економічному розвитку, а й соціальному, зокрема залученню інвестицій, створенню робочих місць, наповненню бюджету, підвищенню рівня життя населення тощо.

Слід зазначити, що Міністерство освіти і науки України та Міністерство національної освіти, вищої освіти та досліджень Франції мають схожі завдання, повноваження та функції у сфері публічного адміністрування науковою діяльністю. При цьому французький аналог нашого Міністерства в більшій мірі зосереджений на питаннях фінансування наукових досліджень та впровадження їх у повсякденну діяльність суспільства. Так, вважаємо, що запозичення досвіду збільшення конкурсного фінансування науки через МОН України та Національний фонд досліджень буде позитивно впливати на розвиток наукової діяльності.

Таким чином, публічне адміністрування наукою в країнах розвинутої демократії, зокрема у Франції, будується на принципі врахування інтересів різних суспільних груп, взаємодії бізнесу та науки, спрямоване на забезпечення реалізації наукової політики на місцях. Окреслений досвід функціонування є важливим та прийнятним для запровадження й в Україні.

Список використаних джерел:

1. В Україні пошкоджено 43 заклади вищої освіти. Сайт Osvita.ua. URL: <https://osvita.ua/vnz/86626/> (дата звернення: 25.04.2023)
2. Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі: Постанова Верховної Ради України від 13.03.2014 № 874-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014, № 16, ст.584.
3. Офіційний сайт Міністерства національної освіти,

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

вищої освіти та досліджень Франції. URL:
<https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr> (дата
звернення 25.04.2023).

4. Офіційний сайт SIGMA. URL:
www.oecd.org/site/sigma (дата звернення 25.04.2023).

5. Rapport au nom de la Commission spéciale (1) chargée
d'examiner le projet de loi d'orientation et de programmation pour
la recherche et le développement technologique de la France.
Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mai 1982. C.170
URL: https://www.senat.fr/rap/1981-1982/i1981_1982_0325.pdf

6. Новіков Є. А. Правове регулювання діяльності
мережі трансферу технологій: монографія Харків: НДІ ПЗІР
НАПрНУ, 2019. 173 с.

*Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права Національного
юридичного університету імені Ярослава Мудрого
Спасенко В. О.*

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЧИРКІН АНТОН

*кандидат юридичних наук, доцент,
асистент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
Науковий співробітник НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України,
Експерт Центру політико-правових реформ
(Україна, м. Харків)*

ОНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК НАПРЯМОК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Статус України як кандидата на вступ до Європейського Союзу об'єктивно обумовлює необхідність підвищення ролі та авторитету, зокрема, служби в органах місцевого самоврядування. Подальші кроки нашої держави у напрямку відповідності європейським стандартам організації муніципальної влади, насамперед, Європейській хартії місцевого самоврядування і принципам належного врядування мають ґрунтуватися на відповідній законодавчій базі.

В цьому контексті необхідність прийняття нового закону про службу в органах місцевого самоврядування має об'єктивний характер, оскільки чинний Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” діє з 2001 року [2], значною мірою застарів і не враховує всі сучасні обставин і реалії, які склалися в Україні після запровадження

реформи децентралізації і ухвалення у 2015 року нового Закону “Про державну службу” [3].

Від 5 січня 2021 року до Верховної Ради України внесено Проект Закону “Про службу в органах місцевого самоврядування” (далі – проект 6054) [4]. У травні 2023 року вказаний Закон прийнято у другому читанні. Тим не менш, видається актуальним і доцільним тезово висвітлити основні положення вказаного Закону, а також звернути увагу на певні недоліки щодо невідповідності європейським вимогам.

Одразу доцільно звернути увагу, що проект 6054 є своєрідною оновленою версією попередніх ініціатив і увібрав, в цілому, в себе зауваження основних стейкхолдерів, зокрема, представників асоціацій органів місцевого самоврядування (далі – ОМС), урядовців, парламентарів і громадських організацій.

Однією з головних ідей проекту 6504 є закладення фундаменту для створення професійної муніципальної служби служби. Зокрема, проект передбачає розмежування посад муніципальних службовців та виборних посадових осіб, запровадження принципу політичної неупередженості для службовців, транспарентний конкурсний відбір, оцінювання результатів службової діяльності, кар’єрне просування, нові стандарти щодо оплати праці.

Проект 6054 закріплює наступні вимоги до муніципальних службовців. А саме, це має бути громадяни України, які призначатиметься безстроково за результатами конкурсу після складення Присяги. Службовець зобов’язаний дотримуватись принципу політичної

нейтральності, а також проходить оцінювання результатів діяльності. Задля професійного розвитку необхідно буде проходити індивідуальну програму навчання. Також проєкт 6054 окрім посад службовців передбачає виборні посади, посади працівників патронатної служби, посади працівників органів місцевого самоврядування, які виконують функції з обслуговування [4].

Сфера дії проєкту 6054 не передбачає поширення на депутатів місцевих рад (крім посадових осіб місцевого самоврядування), працівників, які виконують функції з обслуговування, працівників комунальних підприємств, установ або організацій.

Окрема увагу у проєкті присвячена підставам набуття статусу муніципального службовця через конкурс. Процедурні аспекти конкурсного відбору затверджуватиметься відповідною місцевою радою з урахуванням типового порядку. Рішення про оголошення конкурсу прийматиме керівник служби, який і створюватиме конкурсну комісію. Сам конкурс передбачатиме перевірку документів, тестування, співбесіду та/або інші види оцінювання відповідно до Порядку проведення конкурсу.

У проєкті 6054 містяться певні особливості і умови щодо можливості підвищення або переведення на вищу посаду за конкурсом, зокрема, за умовивідмінної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності, у межах займаної категорії посад з урахуванням функціональної спрямованості, а також враховуючи професійну підготовку і компетентності.

Окрема частина проєкту присвячена гарантіям муніципальних службовців, серед яких закладено можливість заохочень, матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, надання службового житла.

Важливою частиною є актуалізація системи оплати праці. Так, передбачається виплата основної зарплати (посадового окладу), додаткової зарплати (надбавки за вислугу років, надбавки за ранг, премії, доплати за додаткове навантаження) та інших грошових виплат (допомоги до щорічної основної відпустки, допомоги для вирішення соціально-побутових питань, інших заохочувальних і компенсаційних виплат). Схема посадових окладів складатиметься з мінімального посадового окладу службовця місцевого самоврядування категорії III та міжпосадових співвідношень такого посадового окладу з іншими посадовими окладами [4].

Втім варто відмітити, що проєкт 6054 не встановлює верхню межу зарплати, через що можуть виникати ризики зловживань. Водночас, закріплені положення щодо встановлення премії, доплати за додаткове навантаження, інших грошових виплат з їх обґрунтуванням, яке має оприлюднюватись на офіційному сайті ради.

Поруч із зазначеними позитивними положеннями проєкту 6054 варто звернути увагу на деякі аспекти, які потенційно потребуватимуть нормативної регламентації. Зокрема, задля дотримання принципу юридичної визначеності, необхідне додаткове розмежування і уточнення понять виборних посадових осіб і професійних службовців

на всіх рівнях врядування, а також поняття «посадова особа» та «працівник патронатної служби». Також з точки зору пропорційності, дискусійними виглядають деякі обмеження щодо членства в політичних партіях [1].

В цілому варто відмітити потенційно позитивний ефект від прийняття проєкту 6054, положення якого продовжують євроінтеграційни вектор держави і наближають національну муніципальну систему до стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування, насамперед статті 6. Крім того, ухвалення зазначеного проєкту сприятиме встановленню нових правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування України як професійної та неупередженої діяльності, створюються умови для підвищення престижу та ефективності служби; усувається низка недоліків поточного стану справ.

Список використаних джерел:

1. Новий Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”: нова якість служби. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16506>

2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493-III від 7 червня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

3. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10 грудня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

4. Про службу в органах місцевого самоврядування: Проєкт № 6504 від 05.01.2022 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73563

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ШЕВЧУК ОКСАНА

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права юридичного факультету
Західноукраїнського національного університету
(Україна, м. Тернопіль)*

ЗДІЙСНЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Механізм реалізації громадського контролю включає в себе такі елементи, як суб'єкти реалізації, об'єкт громадського контролю; форми реалізації громадського контролю; суспільні відносини, які складаються в процесі взаємодії при його здійсненні.

Модернізація такої моделі реалізації громадського контролю обумовлена необхідністю підвищення ролі громадян в цьому процесі. Полягати вона повинна в наданні громадянам і підконтрольним органам та організаціям реальної можливості їх взаємодії при реалізації контрольних заходів. Подібна взаємодія при здійсненні громадського контролю охоплює наступні стадії, на кожній з яких залучені в цей процес суб'єкти реалізують свої права та обов'язки: 1) висунування і зовнішнє вираження ініціативи; 2) визначення ставлення до висунутої ініціативи з боку суспільства; 3) спільна діяльність з метою вирішення певного питання; 4) прийняття рішення за результатами громадського контролю. Для комплексного розуміння запропонованої моделі реалізації

громадського контролю слід звернутися до особливостей кожної з представлених стадій. Процедура реалізації громадського контролю в обов'язковому порядку повинна забезпечувати залучення в процес його ініціювання представників громадськості. Проведене дослідження механізму здійснення громадських ініціатив дозволило виявити певні способи їх висунення: на власний розсуд або при наявності визначених законом підстав. В результаті такого підходу «вимірюється» не так діяльність інститутів громадянського суспільства, скільки ефективність діючих політичних інститутів в тій чи іншій країні.

Спираючись на ці факти та вивчаючи досвід, накопичений за кордоном, група науковців – (*Shlomo Mizrahi, Eran Vigoda-Gadot & Nissim Cohen (2021)*) змістовного поняття міжгалузевого соціального партнерства, яке, по суті, є взаємовідносинами між організацією двох або трьох секторів (держава, бізнес, громадські організації) конструктивна взаємодія між ними. - бізнес-сектор) для вирішення соціальних проблем, вигідних для населення території усіх сторін, що забезпечує синергію. [5, с.233] Це значно загострює напругу між політичними та неполітичними елементами громадянського суспільства. (*Leach, K. A. (2018)*) [4, с.211] Що стосується так званої «аполітичності» громадянського суспільства, поширеною є положення про наявність в ньому тільки «горизонтальних» зв'язків та відносин. (*Ernazarov Dilmurod Zukhriddinovich (2020)*) [3] Багато інституцій громадянського суспільства не співпрацюють з політичними партіями і структурами, та

більш того - бояться цього, підтримуючи політичний нейтралітет, вважаючи політичний елемент руйнівним для своєї діяльності. (*Adloff, F., Neckel, S. (2019)*) [2, с.1015] У статті «Міждержавні аспекти інститутів громадянського суспільства: емпіричний аналіз», науковець Лібман А. виділяє три базових підходи до оцінки рівня розвитку громадянського суспільства, представлених у сучасній науковій літературі (*Liebman A.M. (2010)*). [6]

Перший підхід складається зі зведеної системи індикаторів, що відображає найзагальніші аспекти стану громадянського суспільства. Серед них варто відзначити: Індекс сили громадянського суспільства - CSSI; Індекс громадянського суспільства - CSI; Глобальний індекс громадянського суспільства - GCSI. (*Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020)*). [1]

Другий підхід представлений дослідниками, які вважають за необхідне виходити з «експертних оцінок», завжди з дотриманням високого ступеня суб'єктивності, і ґрунтуватися більше на «об'єктивних оцінках», які підтверджуються кількісними характеристиками. Ці оцінки включають, наприклад, кількість громадських організацій, кількість робочих місць, які вони забезпечують, частку трудових ресурсів, які беруть участь у програмах громадських організацій, участь населення в програмах громадських організацій тощо.

Третій підхід передбачає розгляд більш вузьких і приватних питань діяльності громадянського суспільства.

Так, наприклад, Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) (англійською – USAID) рекомендує враховувати Індекс стійкості для неурядових організацій – НУО. DD – Індекс прямої демократії – на перший погляд, стосується політичної сфери, а не громадянського суспільства. Програма розвитку ООН запустила Індекс людського розвитку, міжнародна організація «Freedom House» запропонувала індекс свободи, «Transparency International» – антикорупційний індекс, «Репортери без кордонів» – індекс свободи преси навколо країни. світ. Звичайно, всі вони більш-менш частково описують рівень розвитку інститутів громадянського суспільства, але не мають комплексного характеру.

Підсумовуючи, зазначимо, що результати наших соціологічних, емпіричних та порівняльних досліджень та світовий досвід свідчать про те, що форми партнерства та діалогу між сучасними демократіями та інститутами громадянського суспільства сьогодні не заперечуються. Крім того, він визнається цивілізованим стандартом соціальних і політичних систем. Інше питання – як створити ефективне представництво суспільних інтересів в умовах нового, постіндустріального світу, як адаптувати механізми державного управління до змін у громадянському суспільстві.

Автори вищезазначених досліджень дійшли висновку, що демократичні інститути громадянського суспільства в країнах з високим рівнем соціально-економічного розвитку демонструють вищий рівень соціальної активності, ніж

демократичні інститути з низьким рівнем соціально-економічного розвитку. Також є те, що інституційні суб'єкти громадянського суспільства ефективніше контролюють діяльність органів державної влади, ніж особи.

Список використаних джерел:

1. Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio. Special edition-2020*. Núm. 42 (2020) DOI: <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i42.1568>

2. Adloff, F., Neckel, S.(2019) Futures of sustainability as modernization, transformation, and control: a conceptual framework. *Sustain Sci* 14, 1015–1025 (2019). <https://doi.org/10.1007/s11625-019-00671-2>

3. Ernazarov Dilmurod Zukhriddinovich (2020). Analysis of the Policy of the Republic of Uzbekistan Regarding International Non-governmental Organization *Journal of Political Science and International Relations* Volume 3, Issue 1, March 2020, Pages: 9-15 DOI: 10.11648/j.jpsir.20200301.12

4. Leach, K. A. (2018). Cross-Sector community partnerships and the growing importance of high-capacity nonprofits in urban governance: A case study of camden, New Jersey. In *Community Development and Public Administration Theory: Promoting Democratic Principles to Improve Communities* (pp. 211–228). Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203729878>

5. Shlomo Mizrahi, Eran Vigoda-Gadot & Nissim Cohen (2021) Drivers of trust in emergency organizations networks: the role of readiness, threat perceptions and participation in decision making, *Public Management Review*, 23:2, 233-253, DOI: 10.1080/14719037.2019.1674367

6. Liebman A.M. (2010). Cross-country comparisons of civil institutions societies: an empirical analysis. *Civil society: foreign experience and Russian practice*. St. Petersburg: Aleteya.

SHEVCHUK OLEKSANDR

doctor of law, professor,

Department of Administrative Law and Administratively Activities,

Yaroslav Mudryi National Law University

<https://orcid.org/0000-0003-4864-7316>

(Ukraine. Kharkiv)

**PROTECTION OF THE RIGHTS OF FEMALE
MILITARY SERVICEMEN IN THE CONDITIONS OF
MARTIAL LAW IN UKRAINE:
ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT**

According to the UN, women in war are one of the most vulnerable groups, accounting for 54% of people in need of assistance due to war. This applies to both civilian and military women. First of all, it is about captivity [1]. On February 24, 2022, martial law was introduced in Ukraine, the reason for which was the military aggression of the russian federation against Ukraine [2]. The continuation of the full-scale invasion of the russian federation against Ukraine threatens the national

security of Ukraine and other states of the Baltic and Black Sea regions, and may provoke an international armed conflict in Europe [3, с. 326]. Until 24.02. 2022, 32,659 women served in the Armed Forces of Ukraine [1].

Civilian women and military servicewomen still remain the most unprotected under the conditions of martial law, and need immediate measures to improve the legal mechanism for the protection of their rights and freedoms. In practice, the implementation of these mechanisms is a difficult problem, especially in the context of military conflicts, where the observance of the rights of both civilian women and military women is often violated. A system of norms, principles and requirements, various legal and organizational administrative-legal mechanisms (procedures) guaranteeing the protection of women's rights and freedoms in conditions of armed conflict, thanks to which the socio-legal protection of a person is ensured.

Such a mechanism should function in order to ensure the most favorable conditions for the realization of the constitutionally enshrined status of a person in the conditions of an armed conflict. This indicates the relevance of the topic of the study regarding the clarification of problematic issues of the implementation of the administrative-legal mechanism for the protection of the rights of women military servicemen in the conditions of martial law in Ukraine.

The Committee on the Elimination of Discrimination against Women recognized in its general recommendation that "wars, armed conflicts and the occupation of territories often lead to an increase in prostitution, trafficking in women and sexual

assaults on women, which requires specific measures to protect and punish". This type of violence is carried out by both state and non-state actors. Rape and other sexual violence are also commonly used by all parties to a conflict as a tactical means of warfare to intimidate and humiliate the adversary. In addition, during the conflict, domestic violence and sexual abuse increase dramatically [1].

Researchers have paid some attention to specific issues related to the researched topic in the legal literature, in particular, those related to the development of legislation and legal practice in the field of protecting the rights of female military personnel, in particular in matters of promoting gender equality, ensuring equal opportunities for women in military structures and other aspects legal protection of female military personnel.

Thus, according to some authors, gender equality in the armies of NATO member countries means equal rights and equal duties of military personnel regardless of gender. Equal conditions for military service should be created for women and men and equal requirements should be set, they should bear equal responsibility for their own actions or inaction and their consequences. NATO's gender policy applies not only to NATO member countries, but also to partner countries, one of which is Ukraine [4]. However, until now, scientists have not developed a single approach to the concept of implementing an administrative-legal mechanism for the protection of the rights of women military servicemen in the conditions of martial law in Ukraine, which emphasizes the novelty of this publication.

The legal basis of the administrative-legal mechanism for

the protection of the rights of female military servicemen under the conditions of martial law in Ukraine is made up of both international and national legal documents. In particular, the main international documents regarding the security of both civilian women and military women are: Universal Declaration of Human Rights (1948); UN Convention on the Suppression of Trafficking in Persons and the Exploitation of Prostitution by Third Parties (1949); Geneva Convention for the Protection of the Civilian Population in Time of War (1949); UN Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency Situations and During Armed Conflicts (1974); UN Convention "On the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women" (CEDAW or Women's Convention) (1979); UN Declaration on the Elimination of Violence against Women (1993); Platform for Action for Equality, Development and Peace (1995) and the Beijing Declaration (1995); Optional Protocol to the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1999); UN Millennium Declaration (2000).

Among the international documents directly related to the protection of women's rights during armed conflict are: (1) UN Security Council Resolution 1325 is the basis for granting mandates on women's issues, peace and security confirms the idea of protecting women and enhancing their role in preventing and resolving conflicts (2000 r.); This document recognizes the important role of women in conflict resolution and calls for the equal participation of women in all aspects of peacekeeping [5].

(2) UN Security Council Resolution 1820, which raised the issue of sexual violence in conflict for the first time in history,

emphasizes that sexual violence in conflict is a war crime (2008); (3) UN Security Council Resolution 1888 emphasizes the need to protect women and children from sexual violence in armed conflict (2009);

(4) UN Security Council Resolution 1889 confirms the need to expand women's participation in political processes (2009); (5) UN Security Council Resolution 1960 expands and deepens the topic of combating sexual violence in the context of women, peace and security issues (2010) [5].

Ukraine also ratified a number of international documents related to the protection of the rights of female military personnel, in particular, the UN Convention on All Forms of Discrimination against Women and the Optimal Strategy for Equal Opportunities for Women and Men in Ukrainian Society for the Period Until 2021 [6]. Therefore, generally accepted international standards recognize the need to protect the rights of female military personnel participating in hostilities and ensure their safety.

Forms of protection of the rights of female military personnel in the conditions of hostilities (war) should include:

(1) creation of appropriate internal control and reporting mechanisms that should help in identifying and verifying violations of the rights of female military personnel;

(2) developing policies and procedures to prevent and detect sexual violence and harassment;

(3) provision of psychological assistance to female military personnel who have experienced violence, discrimination, or other forms of trauma;

(4) ensuring that female military personnel have access to appropriate medical care and first aid when necessary;

(5) creation of mechanisms for addressing female military personnel with complaints and grievances about violations of their rights;

(6) provision of training on rights and knowledge regarding the rights of female military personnel, their equality and non-discrimination;

(7) ensuring effective protection of the rights of female military personnel by improving legislation and implementing international standards for the protection of human rights [7]. Therefore, in order to protect their rights, female military personnel in the conditions of martial law in Ukraine must know their rights and the mechanisms for their protection. There is also a need for effective legal measures to be implemented by relevant public authorities.

Список використаних джерел:

1. Скібіцька Ю. Жінки на війні. Проблеми бійчинь Збройних Сил України після повномасштабного вторгнення. URL. <https://genderindetail.org.ua/season-topic/dosvidy-viyny/zhinky-na-viyni-problemy-biychyn-zsu.html>

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. ст.250.

3. Шевчук О.М. Розвиток громадянського суспільства та воєнна безпека в контексті Європейської інтеграції України. С. 326–329. Львів-Торунь : Liha-Pres, 2022. 344 с. DOI. <https://doi.org/10.36059/978-966-397-271>. URL. PDF view of the file omptestuser, 88.pdf (liha-pres.eu)

4. Салкуцан С. М., Кринець Л. В. Гендерна політика НАТО: історичний аспект і досвід інтеграції. URL. <http://nio.nuou.org.ua/article/view/190318>

5. Стан реалізації у Збройних Силах України гендерної політики держави: аналіт. звіт за результ. соціол. дослідж. (заключний) / НДЦ ГП ЗС України; викон. О.В. Шевчук, В.С. Михайлов, О.Д. Деточка [та ін.]. К.: 2020. 61 с.

6. Біла книга – 2011. Збройні Сили України. Міністерство оборони України. 2012. 86 с. URL. https://shron3.chtyvo.org.ua/Ministerstvo_oborony_Ukrainy/Bila_knyha_2011_Zbroini_Syly_Ukrainy.pdf?PHPSESSID=mpklt dokom5cip3i8a2m547cn6

7. Жінки. Мир. Безпека: Інформаційно-навчальний посібник з гендерних аспектів конфліктів для фахівців соціальної сфери. Київ, 2017. 172 с. URL. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/3/386408.pdf>

ШКОЛЬНИЙ ЄВГЕН

кандидат юридичних наук,

експерт Центру політико-правових реформ

з питань публічної адміністрації

(Україна, м. Київ)

АКТУАЛЬНІСТЬ ЗАКОНУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНИЙ ЗБІР В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Україна продовжує мужньо та відважно боротись за своє майбутнє в умовах повномасштабного військового

вторгнення, яке розпочала держава-агресор у лютому минулого року. Війна забирає не лише тисячі людських життів, а й також негативно позначається на стані національної економіки. Особливо складно переживати такі часи українським громадам. Частина з них – є прифронтовими територіями, частина – приймає великі потоки внутрішньо переміщених осіб. Війна негативно вплинула на фінансову спроможність місцевого самоврядування, зокрема, на доходи місцевих бюджетів та умови оплати праці персоналу.

Одним з джерел наповнення місцевих бюджетів є кошти, що сплачуються громадянами України за надання адміністративних послуг (оформлення паспортних документів, видача ліцензій, реєстрація актів цивільного стану тощо). Саме тому, в умовах економічної кризи, особливо важливого значення для органів місцевого самоврядування набуває актуалізація розмірів адміністративних зборів. Так, в Україні досі не вирішена проблема застарілих, непрозорих, недостатньо обґрунтованих, а інколи навіть незаконних зборів за адміністративні послуги. У нашій державі досі існує проблема невпорядкованості законодавства, яке регулює сферу оплати за вищезгадані послуги. Така плата визначається як у законах, так і в підзаконних актах, яких налічується більше сотні. Крім того, вони по-різному визначають назву даним платежам («державне мито», «ліцензійний збір», «плата» тощо), а також по-різному визначають і розміри оплати (у неоподатковуваних

мінімумах, у мінімальних заробітних платах, у прожиткових мінімумах тощо).

Деякі нормативно-правові акти Уряду передбачають окремі «платні послуги», тобто умисно подрібнюють повноцінну єдину послугу, щоб встановити додаткові збори за кожну з них. Деякі – майже не змінювалися ще з 1990-х років, як-от Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито».

Як наслідок, від цього суттєво страждають місцеві громади, адже саме вони недоотримують кошти в місцевий бюджет через те, що збори за їх послуги встановлені мізерні, або й взагалі є безоплатними. Зараз, в умовах війни та економічного спаду, це питання стало як ніколи актуальним.

Щоб вирішити цю проблему системно група народних депутатів України ще у листопаді 2020 року подала і зареєструвала законопроект «Про адміністративний збір» (реєс. № 4380) [1]. Законопроект пропонує:

- на законодавчому рівні визначити єдині засади і критерії платності та безплатності адміністративних послуг, порядок визначення конкретних розмірів адміністративного збору, процедуру його сплати;

- визначити конкретні розміри адміністративного збору за так звані «базові» адміністративні послуги (загалом близько 170 найпопулярніших таких послуг). За інші адміністративні послуги розміри збору можуть бути визначені в інших законах, а також за рішенням законодавця – актами Кабінету Міністрів України. Але платність адміністративної послуги завжди встановлюється виключно

законом;

- компенсаційний підхід при визначенні розміру адміністративного збору за платні послуги, з обмеженням не вище «собівартості»;

- розмір адміністративного збору визначити в абсолютних одиницях – у гривні. Це повинно додати прозорості та зручності громадянам;

- правило перегляду конкретних розмірів зборів кожні три роки;

- пріоритет електронних послуг над «паперовими» / «фізичними» (вартість збору на 25% нижча), аби заохочувати саме електронну комунікацію;

- єдиний збір за будь-яку адміністративну послугу, без права стягувати додаткові платежі;

- визначити видачу «довідок» загалом як безоплатні послуги, аби мотивувати органи влади до їх ліквідації;

- встановити мінімальну ставку адміністративного збору у розмірі 20 гривень. Тобто або послуга має надаватися безоплатно, або з мінімальною платою 20 гривень, щоб раціоналізувати адміністрування цих платежів;

- полегшити готівкові розрахунки за адміністративні послуги у сільській місцевості, якщо там немає інших можливостей для оплати [2].

Отже, даний законопроект вирівнює розміри адміністративних зборів та актуалізує їх відповідно до сучасних соціально-економічних умов. Адже кожен розмір такого збору має покривати хоча б частину витрат, що здійснюються для надання відповідної адміністративної

послуги конкретному споживачеві. Такий підхід є справедливішим відносно громадян, аніж той, за якого усі витрати щодо надання різних адміністративних послуг покриваються за рахунок усіх платників податків (адже не всі вони такими послугами користаються).

Розміри адміністративних зборів мають бути обґрунтованими, прозорими та справедливими. У проєкті Закону України «Про адміністративний збір» частина цих розмірів відповідає нині встановленим законодавством розмірам зборів, але переведені у абсолютні одиниці (реєстрація нерухомості, паспортні послуги, реєстрація транспортних засобів). Інші послуги (реєстрація суб'єктів господарювання, землі, реєстрація актів цивільного стану) визначені на основі методу аналогії, співмірно до вартості послуг щодо реєстрації нерухомості. Адже усі послуги (реєстрації, витяги) є аналогічними за процесом їх надання. Для частини найзатребуваніших серед громадян послуг, зокрема, реєстрації місця проживання, нотаріату у сільській місцевості, враховано ще й соціальні чинники. Однак Верховна Рада України ще може додатково збалансувати усі розміри зборів до розгляду законопроекту у другому читанні.

Отже, місцеве самоврядування має отримувати належні надходження до місцевих бюджетів, щоб мати фінансові ресурси на виконання делегованих повноважень та забезпечувати доступність і якість публічних послуг. В умовах війни та складного економічного становища держави українським громадам це необхідно як ніколи. Саме тому Закон України «Про адміністративний збір» необхідно

ухвалити якомога швидше.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративний збір: Проект Закону від від 16.11.2020 р. № 4380. ULR: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70434

2. Тимощук В.П. На шляху до прозорих та обґрунтованих платежів за адміністративні послуги. ULR: <https://decentralization.gov.ua/news/13018>.

ШОВКУН АЛІНА

*аспірантка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІДДІЛІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ КОНТАКТНИХ ЦЕНТРІВ РЕГІОНАЛЬНИХ ЦЕНТРІВ З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Надання державою якісних правових послуг, оцінка якості роботи органів, які відповідають за їх надання, звітність перед населенням, не можливі без ефективного управлінського механізму системи безоплатної правової допомоги.

Статтею 6¹ Закону України «Про безоплатну правову допомогу» передбачено, що систему надання безоплатної правової допомоги складають: 1) Координаційний центр з надання правової допомоги; 2) суб'єкти надання безоплатної

первинної правової допомоги; 3) суб'єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги [1].

Вказаними законом також визначено, зокрема, і те, що суб'єктний склад надання безоплатної вторинної правової допомоги включає в себе: центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокатів, які включені до Реєстру адвокатів та надають безоплатну вторинну правову допомогу. При цьому, саме центри є особливою складовою суб'єктного складу як первинної, так і вторинної правової допомоги, та функціонують як на регіональному, так і на місцевому рівнях.

Основним завданням регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги є створення рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя шляхом організації надання безоплатної вторинної правової допомоги та забезпечення надання правових послуг, а тому більш детально звернемо увагу саме на особливостях їх роботи.

Діяльність регіональних центрів має здебільшого організаційно-спрямований характер, а ефективність роботи більшою мірою залежить від їх внутрішнього функціонування, яким чином здійснюється взаємодія між структурними одиницями центрів, як саме здійснюється управлінська робота.

Типова структура регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги виглядає наступним чином: 1) відділ організації надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) відділ забезпечення якості

правової допомоги та підвищення кваліфікації її надавачів; 3) відділ комунікації та правопросвітництва; 4) відділ фінансів, бухгалтерського обліку та звітності; 5) відділ організаційної роботи, юридичного забезпечення та розвитку інфраструктури [2].

Однак, особливе місце у функціонуванні регіонального центру має відділ забезпечення роботи контактного центру системи безоплатної вторинної правової допомоги регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, основним завданням якого є надання безоплатної первинної правової допомоги особам, які звертаються на єдиний телефонний номер системи безоплатної правової допомоги з метою отримання консультацій з правових питань.

Так, наказом Координаційного центру від 17 вересня 2015 року № 199 було затверджено Типове положення про відділ забезпечення роботи контактного центру системи безоплатної вторинної правової допомоги регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги [3].

Відділ забезпечення роботи контактного центру є самостійним структурним підрозділом регіонального центру і у своїй роботі підпорядковується, підзвітний та підконтрольний директору регіонального центру. Сама діяльність відділу спрямовується і координується відділом інформаційних технологій Координаційного центру з надання правової допомоги.

Відділ забезпечення роботи контактного центру

очолює начальник, якого призначає на посаду та звільняє з посади директор регіонального центру за погодженням з Координаційним центром з надання правової допомоги. Також, начальник відділу має заступника, якого призначає на посаду та звільняє директор регіонального центру за погодженням з Координаційним центром з надання правової допомоги.

Важливо, що всеукраїнський контактний центр системи безоплатної вторинної правової допомоги був утворений 03 жовтня 2015 року і діяв лише у складі Чернівецького регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, однак пізніше такий контактний центр було створено і в місті Суми.

Діяльність контактних відділів є дуже важливою, адже саме вони відповідають за прийняття та обробку вхідних телефонних дзвінків, які надходять на єдиний телефонний номер системи безоплатної правової допомоги.

Відділ відповідно до покладених на нього завдань: забезпечує надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, в тому числі з використанням довідково-інформаційної платформи правових консультацій «WikiLegalAid» в різних галузях права, роз'яснює порядок звернення до відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, міжнародних судових установ, міжнародних організацій тощо, забезпечує надання, у разі необхідності, інформації щодо: суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу та суб'єктів надання такої допомоги, порядку надання безоплатної вторинної

правової допомоги, в тому числі щодо розгляду звернень громадян про надання такої допомоги, перевірки їх належності до суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу та інших питань.

Крім того, відділ здійснює збір, узагальнення та аналіз статистичної, аналітичної та іншої інформації, отриманої за результатами опрацювання телефонних дзвінків з метою підготовки та надання пропозицій щодо удосконалення порядку надання інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, забезпечує інформаційне наповнення «WikiLegalAid», оновлює та підтримує в актуальному стані правові консультації, розміщені зазначеній довідково-інформаційній платформі; бере участь у підготовці звітів регіонального центру з питань, що належать до компетенції відділу; готує довідкові, інформаційні, аналітичні, статистичні, звітні та інші матеріали з питань, що належать до компетенції відділу, бере участь у підготовці довідкових, інформаційних, аналітичних, статистичних, звітних та інших матеріалів з питань, що належать до компетенції відділу; подає пропозиції щодо залучення працівників до участі в проведенні конференцій, семінарів, робочих груп, нарад та інших заходів, а також виконує інші функції.

При цьому, якість наданих правових послуг певною мірою залежить від ефективності функціонування контактних відділів, робота яких повинна відповідати окремо визначеним стандартам та вимогам.

Так, наказом Координаційного центру з надання правової допомоги від 19 грудня 2017 року № 208 було

затверджено Порядок проведення моніторингу та оцінювання якості діяльності відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Сумській та Чернівецькій областях [4].

Відповідно до змісту вказаного Порядку моніторинг та оцінювання якості діяльності контактних центрів передбачає проведення комплексу заходів нагляду (спостереження) за роботою контактних центрів. Такий нагляд здійснюються працівниками управління забезпечення доступу до правової допомоги і управління інформаційних технологій та аналізу даних Координаційного центру періодично (не менше одного разу на квартал) або за потребою (у разі отримання скарг) з метою забезпечення оптимального виконання основних завдань та функцій працівниками контактних центрів.

Разом з тим, моніторинг здійснюється шляхом:

1) проведення аналізу кількісних показників роботи контактних центрів;

2) здійснення вибіркового прослуховування аудіозаписів розмов осіб, які звертаються на єдиний телефонний номер системи безоплатної правової допомоги, з працівниками контактних центрів, їх аналізу на предмет повноти та якості надання правової допомоги;

3) виявлення та збереження прикладів кращих телефонних розмов працівників контактних центрів клієнтами, як зразок успішної практики для подальшого їх використання в навчанні працівників;

4) вибіркового телефонного опитування клієнтів щодо задоволеності роботою працівників контактних центрів,

5) вивчення та аналізу результатів опитування клієнтів щодо задоволеності роботою працівників контактних центрів;

6) здійснення дослідження «таємний клієнт», що передбачає комплекс організаційних заходів, спрямованих на визначення рівня комунікації працівників контактних центрів з клієнтом, доступності та якості, наданої ними правової допомоги;

7) здійснення аналізу звернень клієнтів зі скаргами на роботу контактних центрів тощо.

За результатами проведеного моніторингу управління забезпечення доступу до правової допомоги і управління інформаційних технологій та аналізу даних Координаційного центру з надання правової допомоги готують та подають керівнику Координаційного центру з надання правової допомоги інформаційно-аналітичну довідку та пропозиції щодо комплексу заходів, які необхідно вжити для покращення роботи контактних центрів. У подальшому результати проведеного моніторингу можуть бути використані під час підготовки відповідних інформаційно-аналітичних матеріалів щодо функціонування системи надання безоплатної правової допомоги та її оцінювання.

Підсумовуючи викладене, варто підкреслити, що функціонування відділів забезпечення роботи контактних центрів має особливе значення в системі надання безоплатної правової допомоги, оскільки безпосередньо впливає на

подальше належне отримання громадянами якісної, швидкої та доступної правової допомоги.

Список використаних джерел:

1. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text> (дата звернення: 10.05.2023).

2. Про затвердження Типових положень про структурні підрозділи регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги (крім регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Донецькій та Запорізькій, Луганській та Харківській областях). Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 26.03.2019 р. № 36. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0036419-19#n221> (дата звернення: 10.05.2023).

3. Про затвердження Типового положення про відділ забезпечення роботи контактного центру системи безоплатної вторинної правової допомоги регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги : Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 17.09.2015 р. № 199. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0199419-15#Text> (дата звернення: 10.05.2023).

4. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та оцінювання якості діяльності відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

у Сумській та Чернівецькій областях. Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 19.12.2017 р. № 208. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/>. (дата звернення: 10.05.2023).

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Бойко І.В.

ЯЇЦЬКА ДАР'Я

*аспірантка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

УМОВИ ЕФЕКТИВНОЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ В РЕЖИМІ ОНЛАЙН У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Якщо замислитися над одним словом, яким можна охарактеризувати сучасний етап розвитку світу, найбільш влучним здається слово «цифровізація». Саме впровадження доступних цифрових технологій як визначальна характеристика глобального розвитку епохи сьогодення є метою та водночас пріоритетним результатом для публічного управління прогресивної демократичної держави.

В Україні протягом останніх років цифровізація стала близьким поняттям для всіх сфер життєдіяльності людини та управлінського процесу. Електронні інструменти проникли

до різних напрямків реалізації державної політики, користуються найбільшим (порівняно з традиційними формами взаємодії) попитом серед громадян через свою зручність та оперативність, замінюють паперові документи, скорочують час очікування, забирають зайвих посередників у комунікаціях тощо. Важливо зауважити, що право як соціальний регулятор не завжди спроможне випередити реальний розвиток суспільних відносин, а тим більше технологічний прогрес. При цьому, без належного нормативно-правового забезпечення залучення інформаційних технологій у публічне управління може не лише призвести до непорозумінь і суперечностей, але і створити фактичну загрозу для національної безпеки. Отже, держава (законодавець у широкому розумінні) має прагнути якнайшвидше та максимально якісно врегулювати нові суспільні відносини, механізми та форми комунікацій на нормативному рівні, убезпечуючи себе та громадян від шахрайства, крадіжок персональних даних, несанкціонованого доступу тощо.

Визначимо цифрові інструменти участі в управлінні державними справами, які доступні громадянам сьогодні, та їхнє юридичне підґрунтя.

Звернення громадян. Електронні петиції. Найбільш затребуваним способом взаємодії громадян із органами публічної адміністрації є звернення громадян (у тому числі електронні петиції як самостійна форма звернення), врегульовані Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 року (редакція від 31.03.2023 року). Закон

прийнято на виконання положень Конституції України (статті 40), якими гарантовано право на звернення до публічної влади [1], він визначає основні засади реалізації конституційного права громадян, види звернень, вимоги до їхніх форми та змісту, закріплює чинні механізми звернення, обов'язки органів публічного управління, гарантії для громадян та порядок відповідальності суб'єктів, наділених владними повноваженнями, у разі порушення законодавства про звернення громадян. Лише одну статтю Закону присвячено специфіці електронних петицій (стаття 23-1) [2]. При цьому, її зміст практично не відповідає вимогам сьогодення, особливо в аспекті відсутності жодних фільтрів, жодної модерації сайтів, через які приймаються електронні петиції та збираються підписи на їхню підтримку, а також відсутності законодавчого контролю над процесом прийняття рішення за петицією, обов'язковості вирішення питання, порушеного громадянином та підтриманого іншими [3, с. 88-108], [4, с. 124-134].

В умовах воєнного стану, в яких уже більше року знаходиться Україна, громадяни почали більш активно використовувати можливості, надані Законом України «Про звернення громадян» та створювати велику кількість електронних петицій на сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України [5]. Така активність дозволила виявити коло проблем як юридичного, так і технічного характеру, а отже, і законодавство про електронні петиції, і використовувані для їх створення та розгляду ресурси потребують реформування з урахуванням

об'єктивних умов. Першим кроком до належного правового врегулювання інституту звернень громадян має стати прийняття спеціального нормативно-правового акта про електронні петиції, положення якого відобразатимуть усю специфіку роботи з цією формою звернення громадянина. Крім того, електронні ресурси, що використовуються для подання електронних петицій, збору підписів на їх підтримку, розгляду та опублікування офіційної відповіді суб'єкта-адресата звернення, повинні бути вдосконалені, першочергово, в аспектах попередньої та наступної модерації текстів електронних петицій на предмет змістовності, грамотності та наявності реальної вимоги, усунення повторюваності петицій із тотожним або схожим змістом, створення зручних фільтрів для сортування петицій за різними критеріями та ін. Подальші зміни у функціонуванні електронної петиції як форми звернення громадян до органів публічного управління дозволять збалансувати співвідношення між створеними і вирішеними по суті електронними петиціями.

Інформаційні запити. Онлайн-інформування. У відповідності до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 року (редакція від 31.03.2023 року) громадяни наділені правом звернутися до розпорядника публічної інформації із запитом на доступ до такої незалежно від того, чи стосується запитувана інформація особи запитувача, чи ні, без пояснення причин подання запиту, та отримати у встановлені строки офіційну відповідь. За порушення суб'єктом владних повноважень,

який володіє публічною інформацією, законодавства про доступ до неї громадян, передбачено юридичну відповідальність [6]. На сьогоднішній день механізм подання запитів на доступ до публічної інформації працює, проте також має певні недоліки, викликані недосконаlostями правового регулювання.

Самостійною формою отримання громадянами інформації є інформування, яке здійснюється органами публічного управління за допомогою онлайн-інструментів (офіційних сайтів органу, представництва, управління, сектору тощо, офіційних сторінок посадовців у соціальних мережах, офіційних каналів у месенджерах тощо). Щодо цього способу доведення необхідної інформації до відома громадян варто зазначити таке. Якщо опублікування інформації на офіційних сайтах органів, установ, окремих посадових осіб у мережі Інтернет хоча б частково врегульовано на нормативному рівні як форма інформування, то використання представниками публічної влади соціальних мереж і месенджерів для поширення офіційної інформації наразі не має належного юридичного підґрунтя. На практиці зазвичай посадові особи дублюють офіційну інформацію на своїх сайтах, у публічних виступах, для ЗМІ та на сторінках соціальних мереж, у каналах месенджерів. При цьому, громадянам слід ретельно перевіряти опубліковану за допомогою електронних інструментів інформацію, завжди шукати першоджерело. В умовах війни РФ використовує всі можливості для поширення в українському суспільстві дезінформації,

шахрайства, незаконного отримання персональних даних та геолокацій осіб, підприємств, установ, організацій, а в особливості місць розташування військових об'єктів нашої держави. Отже, сьогодні поширення офіційної інформації за допомогою соціальних мереж і месенджерів є водночас оперативним і небезпечним способом інформування, вимагає від кожного громадянина пильності та інформаційної гігієни.

Можливості веб-порталу та мобільного застосунку «Дія». Від 2019 року в Україні створено та реалізує свої завдання Міністерство цифрової трансформації України як головний орган у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрового розвитку, інновацій, електронної демократії та е-врядування, розвитку інформаційного суспільства та інформатизації, цифрових навчюк та цифрових прав громадян, електронної комерції й бізнесу, електронних послуг, електронної ідентифікації, IT-індустрії [7]. Одним із численних результатів роботи Міністерства цифрової трансформації України на сьогоднішній день є функціонування веб-порталу «Дія» та однойменного мобільного застосунку. Уже під час повномасштабного вторгнення «Дія» отримала безліч новацій, необхідність уведення яких була викликана війною в Україні. Так, сьогодні «Дія» є платформою, що дозволяє громадянам отримати бажані послуги (наприклад, оформити ВПО, подати заявку на отримання допомоги по безробіттю, зареєструвати факт пошкодження майна внаслідок російської збройної агресії на території України, шеринг авто, придбати військові облігації тощо). Крім того, під час війни на

платформі «Дія» з'явилися онлайн-опитування користувачів, ініційовані органами публічної влади для визначення громадської думки з того чи іншого питання [8]. Подальший розвиток функціоналу порталу «Дія», а також залучення до активного користування більшої кількості громадян сприятиме значним успіхам на шляху до цифровізації всього державного сектору.

Можливості соціальних мереж та месенджерів («Facebook», «Instagram», «Twitter», «Telegram»). В умовах війни громадськість почала активно використовувати можливості соціальних мереж і месенджерів для привернення уваги органів публічної влади України та іноземних держав, міжнародних організацій, політиків тощо до подій, що відбуваються в нашій державі, непоправної шкоди, завданої збройною агресією РФ, проблем окремих регіонів, міст, сіл, сімей, осіб. Сьогодні соціальні мережі, месенджери стали без перебільшення містком між громадянами та публічною (військовою) адміністрацією, найбільш зручним для суспільства способом донести свою думку, свої вимоги та пропозиції до відповідальних посадових осіб. Наразі є чимало прецедентів офіційного реагування органів публічного управління України на інформацію, отриману від громадян за допомогою соціальних мереж і месенджерів (до прикладу, розслідування щодо незаконних дій посадових осіб органів державної влади або органів місцевого самоврядування, ініційовані на підставі відомостей, отриманих від активної громадськості з соціальних мереж, і звільнення у випадках підтвердження

фактів порушення закону публічними службовцями). Крім того, громадськість, використовуючи можливості цифрових засобів комунікації, домагається реакції відомих політичних діячів, міжнародних організацій, представників зарубіжних держав на злочинні дії РФ на території України [9, с. 29-46].

Аналіз працюючих сьогодні механізмів участі громадян в управлінні державними справами в режимі онлайн та їхнього правового підґрунтя на сучасному етапі розвитку нашої держави, з урахуванням викликів повномасштабної війни, розпочатої РФ 24.02.2022 року, дозволяє сформулювати такі умови ефективності громадської онлайн-участі в публічному управлінні:

1. Нормативно-правове регулювання. Необхідним кроком до розвитку цифровізації публічного управління та онлайн-інструментів участі громадян у ньому є прийняття базового закону про участь громадян в управлінні державними справами, а також удосконалення нормативно-правового регулювання окремих форм громадської участі (у першу чергу, порядку подання й розгляду електронних петицій, які сьогодні є найбільш затребуваним способом звернення до органів публічної влади).

2. Захист інформації з обмеженим доступом. Проникнення соціальних мереж і месенджерів у всі сфери життєдіяльності людини як способу оперативного отримання та поширення інформації створило додаткові загрози для інформаційної безпеки держави, її органів, установ, організацій та громадян. В умовах війни, коли країна-терорист використовує всі можливості для шахрайства з

інформаційними ресурсами, незаконного доступу до інформації тощо, нагальним для держави є питання підвищення безпеки користування мережею Інтернет та тим більше – розповсюдження в Інтернеті важливої інформації. Громадяни повинні бути пильними та дотримуватися правил інформаційної гігієни у щоденному використанні соціальних мереж і месенджерів.

3. Доступність цифрових інструментів для всіх громадян. Залишається актуальним питання доступності новітніх технологій на рівних умовах для всіх громадян в Україні. Держава зобов'язана сприяти поширенню цифрових інструментів доступу серед населення, дбати про цифрову грамотність та інформаційну гігієну громадян. Із цією метою ще до війни було запроваджено курс «Цифрова грамотність для всіх» та розповсюджено різноманітні навчальні матеріали. При цьому, практика показує, що про існування подібних курсів, можливості порталу та мобільного застосунку «Дія» тощо обізнана незначна частина суспільства.

4. Усунення технічних перешкод у зручному та ефективному користуванні цифровими інструментами участі громадян у публічному управлінні. Працюючі сьогодні інструменти потребують оновлення, зокрема йдеться про сайт для звернення до Президента України з електронною петицією, сайти інших органів публічного управління, а крім того, необхідно розширювати перелік можливостей для громадян щодо участі в управлінському процесі, створювати нові інструменти такої участі, які відповідатимуть критеріям

ефективності, доступності та зручності в користуванні.

Дослідження механізмів участі громадян в управлінні державними справами в режимі онлайн, доступних до використання сьогодні, дозволяє дійти висновків про: 1) практичну адаптацію їх до викликів воєнного часу; 2) фрагментарність правового регулювання окремих форм громадської участі; 3) недосконалість технічного забезпечення реалізації права на участь у публічному управлінні. Тим не менш, сьогоднішня активність громадян щодо участі в управлінні державою, яка перебуває в стані війни та її жакливих, непоправних наслідків, однозначно пришвидшить процес цифровізації державного сектору, що першочергово має відповідати запитам свідомого суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1996 року. Відомості Верховної Ради України, 1996, №30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2023 року).

2. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1996, №47, ст. 256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2023 року).

3. Права людини в умовах цифрової трансформації суспільства [Текст]: монографія / [Д. В. Лученко, О. В. Капліна, В. Я. Настюк та ін.] ; ред. Д. В. Лученко. - Харків :

НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2022. - 272 с.

4. Електронні ініціативи як інструмент Е-демократії: досвід України і Латвії. Проблеми законності. №155. 2021. С. 124-134.

5. Електронні петиції. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://petition.president.gov.ua/> (дата звернення: 04.05.2023 року).

6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної ради України, 2011, №32, ст.314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 05.05.2023 року).

7. Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. №856. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-cifrovoyi-t180919> (дата звернення: 05.05.2023 року).

8. Дія. Державні послуги онлайн. URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення: 05.05.2023 року).

9. Яїцька Д. І. Особливості участі громадян у публічному управлінні в умовах воєнного стану в Україні. Проблеми законності. №158. 2022. С. 29-46.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СТУДЕНТСЬКА ТРИБУНА

АНДРЕЄВ ТИТ

студент 1 курсу магістратури

міжнародного-правового факультету

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ №189 ПРО СЕЛФ-СКРИНІНГ У ІНСТИТУЦІЙНОМУ ТА ПРАВОВОМУ ВИМІРАХ: ПРОБЛЕМИ, ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Надання Україні статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу у 2022 році [2], з однієї сторони, стало серйозним досягненням української зовнішньої та внутрішньої політики та важливим кроком у імплементації конституційно закріпленої цілі європейської інтеграції, а з іншої – створила нові виклики та завдання для органів публічної влади, що відповідають за формування та реалізацію державних політик. Одним із таких завдань є ініціатива України здійснити первинну оцінку стану імплементації актів права Європейського союзу (далі - селф-скринінг (self-screening) українського законодавства в рамках виконання постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 189 «Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів

права Європейського Союзу (acquis ЄС)» (далі – Постанова)[1]. Виконання зазначеної Постанови на момент написання даної роботи, як засвідчили глибинні анонімні неформалізовані інтерв'ю з представниками різних державних органів, показало низку проблем нормативного та практично-прикладного характеру, які пов'язані з процесами наближення українського права до acquis ЄС, що зумовлює необхідність науково-практичного їх осмислення з метою формулювання шляхів їх подолання. Окрім цього, в цій роботі ми окреслимо і загальний процес проведення зазначеної первинної оцінки.

Одним з етапів підготовки країни до переговорів про вступ до Європейського Союзу є процес скринінгу або аналітичного дослідження чи вивчення відповідності національного законодавства відповідної країни acquis (праву) ЄС, який здійснюється Європейською Комісією [3]. Завданнями скринінгу є як і ознайомлення країни-кандидата з вимогами права ЄС в різних сферах, так і оцінка Європейською Комісією національного законодавства країни-кандидата, її інституційної та правової спроможності долучитися до ЄС, та виконувати відповідні зобов'язання в рамках Союзу [3]. Acquis ЄС на даному та інших етапах переговорного процесу розподіляється на 35 розділів, що групуються у 6 кластерів/секторів [3].

Процес європейської інтеграції України має свої особливості – наразі він відбувається під час російсько-української війни, в умовах серйозних геополітичних викликів сучасній конституційній демократії та чинному

світовому міжнародному правопорядку. Така ситуація, на нашу думку, спричинила появу своєрідного «вікна євро-можливостей» для євроінтеграційних прагнень України, що може полягати у спрощенні передпереговорних та переговорних процедур, «полегшенні» форматів у яких відбуваються такі процедури, скорочення терміну їх тривалості, зниженні рівня вимог до вступу для України.

Відповідно до Постанови [1], мета первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу полягає виявленні невідповідностей, які необхідно усунути до початку та в рамках переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу шляхом проведення комплексного порівняльного аналізу законодавства України відповідно до права Європейського Союзу.

На виконання зазначеної Постанови, Віце-прем'єр-міністром з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України було забезпечено розробку електронної таблиці проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу. За основу було взято переліки актів, що знаходяться в Довіднику правових актів ЄС, які класифіковані за сферами політик, як і розділи переговорного процесу, хоч їх систематизація відрізняється та не завжди відповідає переговорним розділам. Наприклад, розділ 24 переговорного процесу «Юстиції, свобода та безпека» знаходиться в 19 розділі Довідника - «Простір юстиції, свободи та безпеки», що в свою чергу має декілька підрозділів.

Відповідно до Постанови первинну оцінку стану імплементації мають здійснювати міністерства та інші органи виконавчої влади. Водночас у самому затвердженому Порядку серед виконавців визначено і державні органи, серед яких є і органи зі спеціальним статусом, такі як Офіс Генерального прокурора, Національне Антикорупційне Бюро України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини тощо.

За результатами проведення анонімних глибоких неформальних інтерв'ю з представниками різних державних органів нами було ідентифіковано наступні проблеми з виконанням зазначеної постанови:

1) Невідповідність встановленого часу виділеного для виконання зазначеної Постанови, зокрема проведення первинної оцінки стану імплементації актів до 30 червня 2023 року [1], інституційним та іншим спроможностям органів публічної влади, що полягають у відсутності достатньої кількості державних службовців, що володіють англійською та іншими мовами Європейського Союзу, недостатнього розуміння ними основ права Європейського Союзу, відсутності офіційних та робочих перекладів правових актів тощо. Окрім цього, встановленого часу, на думку осіб, з якими проводилося інтерв'ю, недостатньо для належного визначення виконавців по окремим актам права ЄС, зміни головних виконавців за розділами та сферами переговорного процесу, що були визначені при створенні таблиці, для офіційного комунікування з іншими органами

державної влади щодо робочих питань через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади, тощо.

2) Нерівномірна кількість актів, що знаходяться в різних розділах переговорного процесу, що спричиняє надмірне навантаження на окремі органи. До прикладу, 24 розділ «Юстиція, свобода та безпека» на момент написання даної роботи включає 1258 актів права ЄС, в той час як 6 розділ «Корпоративне право» лише 51.

3) Переліки актів переговорних розділів сформовані шляхом простого перенесення переліків актів з Довідника правових актів ЄС, що не завжди відображають потреби процесу наближення українського законодавства до права ЄС. Це спричиняє наявність розділів та сфер переговорного процесу, які не потребують проведення зазначеної оцінки, наприклад, сфери 01.40.50 «Суд справедливості» розділу 34 «Інституції», що в свою чергу веде до часових та інших витрат органів державної влади для опрацювання зазначених сфер/розділів без належного результату.

4) Відсутність у законодавстві чіткого закріплення меж компетенцій, тобто розподілу питань формування та реалізації окремих політик за визначеними органами. Наприклад, у 24 розділі переговорного процесу є Директива 2014/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року про Європейський ордер на розслідування у кримінальних справах, яка може бути закріплена за Офісом Генерального прокурора, як органу, що відповідальний за питання такого кримінально-правового співробітництва, так і за Міністерством юстиції України. За результатами

анонімного глибинного інтерв'ю з співробітниками Міністерства юстиції України, стало відомо, що Офіс Генерального прокурора покликається на Конституцію України, яка визначає функції прокуратури. У контексті процесу опрацювання зазначеної Директиви це означає, що Офіс Генерального прокурора здійснює реалізацію відповідної політики, а не її формування, через що Офіс Генерального прокурора не може бути визначеним головним виконавцем за даний акт права ЄС. Водночас, відповідно до нормативно-правового регулювання діяльності Міністерства юстиції України, зазначене Міністерство не здійснює формування політики у розрізі даної Директиви. На практиці це означає, що Міністерство не розробляє, наприклад, нормативно-правові акти в рамках гармонізації українського права до вимогами зазначеної Директиви. Відтак, можна констатувати конфлікт між зазначеними органами стосовно питання визначення головного виконавця за даний акт права ЄС.

5) Методикою роботи з електронною таблицею було визначено, що певні акти не потребують проведення зазначеної оцінки, зокрема, рекомендації (“Recommendation”), рішення (“Decision”, “Resolution”), висновки (“Conclusions”). Водночас, маємо зазначити, що в даному переліку поряд з актами м’якого права, щодо яких не має здійснюватися скринінг, наявні акти, які потребують такої перевірки. Зокрема, це стосується рамкових рішень (framework decision), які в окремих сферах є основними правовими актами. Наприклад, у сфері боротьби з

організованою злочинністю основним актом на думку Європейської сторони є Рамкове рішення Ради 2008/841/ЖНА від 24 жовтня 2008 року про боротьбу з організованою злочинністю [4], а не директиви чи регламенти із зазначеного питання.

б) Відсутність чітких інструкцій по роботі з окремими актами права ЄС, наприклад, міжнародних договорів між ЄС та третіми країнами.

Підсумовуючи, можна зазначити, що виконання зазначеної постанови щодо проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу показало наявність організаційно-координаційних, інституційних, правових та інших проблем з якими Україна би неминуче зіштовхнулася на своєму євроінтеграційному шляху. З іншого боку, можна припустити, що Уряд України шляхом проведення селф-скринінгу здійснює попередню підготовку до традиційного скринінгу, який буде здійснюватися Європейською Комісією та таким чином виявляє існуючі та потенційні проблеми, що можуть виникнути у подальших процесах оцінювання України, та намагається вирішити їх на підготовчому етапі шляхом виявлення слабких місць української правової та інституційної системи, з'ясування в рамках робочих комунікацій меж компетенцій та закріплення розділів та сфер переговорного процесу за відповідальними органами тощо. Зважаючи на це, виявлені у процесі виконання Постанови проблеми мають не ігноруватися Урядом, але вирішуватися, в тому числі і орієнтуючись на досвід інших країн. Зокрема,

це стосується посилення інституційної спроможності міністерств, органів виконавчої влади, що відповідають за європейську інтеграцію, недопустимість зменшення їх фінансового забезпечення чи скорочення штатів, організацію, в тому числі і за допомоги іноземних партнерів, курсів вивчення іноземної мови та тренінгів чи воркшопів по роботі з актами права ЄС, створення ефективного та якісного механізму перекладів актів права ЄС.

Список використаних джерел:

1. Постанова КМУ від 28 лютого 2023 р. № 189 "Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС)" [Електронний ресурс]. – 2023. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#Text>.

2. EU membership application of Ukraine [Електронний ресурс]. – 2022. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/ukraine/>.

3. Glossary of summaries - Screening [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/screening.html>.

4. Fight against organised crime: offences linked to participation in a criminal organisation [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/fight-against-organised-crime-offences-linked-to-participation-in-a-criminal-organisation.html>.

Науковий керівник: докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Комарова Т.В.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

АРТЕМЕНКО КСЕНІЯ
*студентка 2 курсу, 1 групи,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У сучасному інформаційному світі не можна уявити своє життя без інформаційно-комунікаційних технологій. Так, з метою налагодження функціонування нашої держави з надання публічних послуг: створення зручних, доступних електронних сервісів для надання послуг, у тому числі адміністративних, у вересні 2019 року було затверджено указ Президента України «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [1]. Водночас основні завдання Порталу дія визначено у постанові Кабінету Міністрів України «Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг» від 14 грудня 2019 року №1137 [2].

У зазначеній постанові йдеться про програмний засіб, який має назву «Гід з державних послуг», за допомогою якого користувачі можуть знайти інформацію про адміністративні послуги. За допомогою пошуку на офіційному сайті guide.diiia.gov.ua знаходимо перелік адміністративних послуг, які можна здійснити через додаток Портал Дія: «єМалюток», «Інформація з державного реєстру речових прав на нерухоме майно», «Повідомлення про

початок будівельних робіт на підставі будпаспорта», «Декларація платника єдиного податку», «Автоматична реєстрація ФОП», «Внесення змін про ФОП» [3].

На думку О. Сидоренко, діджиталізація набирає великих обертів у нашому житті і вона є необхідною. Тому цей процес є позитивним не тільки для громадян, але й для органів публічного адміністрування: поширення інформаційно-телекомунікаційних технологій, що дає великий результат у роботі; надання адміністративних послуг ЦНАПом онлайн; принцип транспарентності (відкритості й прозорості), що дає змогу зменшити рівень корупції у нашій державі (залучення громадян в отриманні своїх послуг, без участі напряду з представниками влади, а онлайн) [4].

Варто зазначити, що у ЄС було створено ініціативу EU4Digital [5], що має на меті розширити єдиний цифровий ринок Європейського Союзу на країни Східного партнерства, розвиваючи потенціал цифрової економіки та суспільства, щоб забезпечити економічне зростання, покращити життя людей і допомогти підприємствам. Завдяки цій ініціативі ЄС підтримує зниження тарифів на роумінг, розвиток високошвидкісного зв'язку для підвищення економіки та розширення електронних послуг та гармонізацію цифрових рамок у суспільстві в різних сферах. У рамках програми «U-LEAD з Європою» було розроблено документ «Пропозиції щодо окремих напрямків державної політики з цифрової трансформації сфери надання адміністративних послуг та ЦНАП» у лютому 2021 року, який підготовлений

українськими та шведськими експертами [6].

У цьому документі можна знайти приклад Швеції про історію цифровізації адміністративних послуг. Країна виступає однією зі світових лідерів серед держав у сфері цифровізації, відповідно до Індексу готовності мереж (NRI) зайнявши перше місце серед 134 економік (натомість Україна зайняла 64 місце (Portulans Institute, 2020)) [7, с. 36]. Згідно з цією статистикою можна зробити висновок, що Швеція постає гарним прикладом щодо діджиталізації адміністративних послуг. Серед позитивних рис є децентралізація моделі урядування, створення мережі центрів надання послуг та стратегія цифрової трансформації.

Водночас на практиці виникають певні проблеми зі швидкою діджиталізацією адміністративних послуг у Швеції. Тому, початкова відсутність центральних функцій, рекомендацій та керівних принципів призвела до поділу IT-середовища та нерівномірного розподілу надання публічних послуг у Швеції. Другою проблемою постає населення похилого віку, згідно статистики 2020 року, близько 6% не користується Інтернетом у Швеції. Але для цього були створені DigidelCenter – це ті місця, до яких можуть приходити мешканці у зв'язку з розв'язанням питань щодо потреби в Інтернеті [6, с.17].

Варто звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України від 10 березня 2022 року №48 «Деякі питання застосування еДокумента в період воєнного стану» [8], де зазначено про тимчасовий цифровий документ як еДокумент. За допомогою цього цифрового документу

можна ідентифікувати особу за інформацією, яка міститься у ньому – це паспортні дані та картка платника податків.

Таким чином, створення Порталу Дія призвело до позитивних змін, що дозволяє покращити роботу органів виконавчої влади та місцевого самоврядування за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій та покращити сервісну діяльність. Введення цифровізації має полегшити процедуру надання адміністративних послуг, а також забезпечити відкритість і прозорість цього процесу.

Список використаних джерел:

1. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 4 вересня 2019 р. № 647/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647/2019#Text_

2. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 04.12.2019 № 1137. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text_

3. Гід з державних послуг. URL: <https://guide.diia.gov.ua/>

4. Сидоренко О.Н. Діджиталізація: електронні адміністративні послуги. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2021, №4. URL: https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/93/84_

5. The EU4Digital Initiative. URL: <https://eufordigital.eu/discover-eu/the-eu4digital-initiative/>

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

6. «Recommendations on digital transformation of administrative services provision and Administrative Service Centres» U LEAD Policy Paper on Digitalisation 2021. URL: <https://eufordigital.eu/library/recommendations-on-digital-transformation-of-administrative-services-provision-and-ascs/>

7. Network Readiness Index, 2020. URL: https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/2022/09/NRI_2020_Report.pdf.

8. Деякі питання застосування єДокумента в період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2022 №248. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2022-%D0%BF#Text>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Спасенко В.О.

БАРАНОВСЬКА ТЕТЯНА

студентка 2 курсу, 1 групи,

факультету приватного права та підприємництва

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

**АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ ДЕРЖАВНИХ
СЛУЖБОВЦІВ:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД
ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Державна служба як професійна публічна діяльність відіграє важливу роль в реалізації основних завдань і

функцій держави, розвитку суспільства й поглибленні сучасних демократичних процесів. Особливий характер діяльності державного службовця зумовлює необхідність застосування щодо нього низки правообмежень (обмежень), що мають на меті максимальне усунення корупційних ризиків. Законодавство України містить детальну регламентацію таких обмежень, проте в контексті євроінтеграції необхідним є аналіз також і зарубіжного досвіду правового регулювання для застосування кращих практик на національному рівні.

Під «антикорупційними обмеженнями» державних службовців традиційно розуміють обмеження (заборони), спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням. Перелік таких обмежень врегульований у Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. та включає обмеження щодо суміщення та сумісництва, щодо спільної роботи близьких осіб, щодо використання службових повноважень, щодо одержання подарунків, обмеження після завершення виконання обов'язків державного службовця.

Важливим є *обмеження щодо сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності*, що на національному рівні врегульоване у ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції». У законодавстві європейських держав подібні обмеження також безпосередньо регламентовані. Наведемо деякі приклади. Зокрема, Закон Чеської Республіки «Про службу державних службовців в адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» від 26.04.2002

передбачає заборону для державного службовця займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім перекладацької, літературної, експертної, педагогічної та викладацької [6]. Законодавство Словенії передбачає таку саме заборону, водночас перелік винятків є ще детальнішим: службовцю дозволено займатися науковою, педагогічною, дослідницькою, художньою, спортивною, культурною й публіцистичною діяльністю, а також окремо зазначена можливість вести сільське господарство й отримувати прибуток від інших особистих активів [3]. На особливу увагу заслуговують положення Закону Північної Македонії «Про запобігання корупції» від 26.04.2002, що забороняють державному службовцю будь-яку іншу оплачувану діяльність без встановлення традиційних винятків щодо творчої, наукової та педагогічної діяльності. Водночас глава III згаданого закону дозволяє службовцю займатися іншою діяльністю після попереднього схвалення безпосереднім керівником [4].

Принциповим для запобігання одержання державними службовцями неправомірної вигоди є *обмеження щодо одержання подарунків*. Законодавство Північної Македонії передбачає заборону на одержання подарунків та обіцянок щодо одержання подарунків, крім винятків у вигляді подарунків з певної особливої нагоди на кшталт книжок, сувенірів і подібних речей, що мають невелику вартість (водночас Закон не регламентує точно, яка саме гранична вартість може вважатися невеликою) [4]. Відмінністю зазначеного регулювання від положень ст. 23 Закону «Про

запобігання корупції» є саме чітке передбачення випадку обіцянки подарунку. Закон Словенії, що регулює питання доброчесності й запобігання корупції, встановлює заборону на одержання подарунків, крім протокольних (даруються представниками іншої держави чи іншого органу державної влади в межах офіційного візиту чи подібного заходу) та подарунків з особливої нагоди, що не мають перевищувати у вартості суму в 75 євро (загальна сума подарунків від однієї особи не має перевищувати 150 євро за рік) [3]. Важливим застереженням у згаданому зарубіжному нормативно-правовому акті є те, що гроші, банківські метали й цінні папери в жодному випадку не можуть вважатися дозволеним подарунком невеликої вартості. На особливу увагу заслуговує досвід Федеративної Республіки Німеччини, де, на думку В. Беглиці, жорсткі обмеження щодо одержання подарунків є однією з ключових засад запобігання корупції й службового права в цілому [1]. У ФРН максимальна дозволена вартість подарунка для державного службовця становить 10 євро, причому навіть у разі отримання відповідного за вартістю подарунка службовець повинен повідомити про це керівника, який ухвалює рішення про дозвіл для підлеглого на одержання зазначеного подарунка чи його відчуження на користь держави.

Наступним правообмеженням для державних службовців є *обмеження щодо спільної роботи близьких осіб*, що запобігає виявам фаворитизму, упередженому ставленню керівника до окремих підлеглих та іншим негативним явищам, здатним зашкодити виконанню й

реалізації функцій держави. Законодавство Північної Македонії забороняє державному службовцю використовувати свій вплив для працевлаштування членів сім'ї та встановлює обов'язок повідомити уповноважену державну комісію про працевлаштування члена сім'ї у державний орган протягом 10 днів. Причому вказане регулювання передбачає досить вузький перелік осіб, що вважаються сім'єю: чоловік або дружина, батьки, діти (також усиновлювачі й усиновлені). Інші ж родичі у визначенні поняття «сім'я» відповідно до македонського законодавства не вказані.

Ключовим значення у європейських державах має встановлення *заборони неправомірного використання службового становища*. Це положення в тій чи іншій формі знайшло відображення в законодавстві усіх держав-членів ЄС. Відзначимо окремі приклади. Так, Закон, що регулює запобігання корупції в Північній Македонії, забороняє державному службовцю використовувати інформацію, що стала відома йому внаслідок професійної діяльності, для одержання вигоди для себе чи іншої особи, а також встановлює заборону на вплив державного службовця на процес державних закупівель за тендером (це положення є важливим, адже відповідно до внутрішнього звіту про антикорупційні заходи в Європі від 11.02.2016 р. саме державні закупівлі є сферою з підвищеним рівнем корупційних ризиків). На обмеження впливу на державні закупівлі активно звертають увагу і в Польщі. Законодавство ФРН також серед основних засад державної служби зазначає

саме недопущення використання службового становища для особистої вигоди чи вигоди для інших осіб

Наступним правообмеженням є *обмеження для службовців після завершення виконання завдань і функцій держави*, які необхідні для запобігання зловживанням під час професійної діяльності та збереження інформації з обмеженим доступом. Так у ФРН (так само, як і в Україні) передбачений обов'язок державного службовця після завершення строку повноважень не розголошувати інформацію, що стала відома йому у зв'язку з професійною діяльністю [2]. Законодавство Північної Македонії передбачає вимогу до службовця протягом трьох років після завершення строку повноважень повідомляти спеціалізовану державну комісію про заснування компанії чи початок спрямованої на одержання прибутку діяльності у сфері, у якій така особа працювала під час перебування на посаді [4]. Закон Чехії, що регулює питання публічної служби, встановлює заборону державному службовцю протягом двох років після завершення професійної діяльності працевлаштовуватися до роботодавця, щодо якого він здійснював контроль [6]. Практично ідентичне обмеження містить і Закон Естонії «Про публічну службу» від 25.01.1995 [5].

Таким чином, можна зробити висновок, що законодавство держав-членів Європейського Союзу приділяє значну увагу регулюванню антикорупційних обмежень державних службовців, що спрямовані на запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням,

унеможливлення порушення прав і свобод людини та шкоди інтересам суспільства й держави від неправомірних дій державного службовця. Під час активних євроінтеграційних процесів важливо приділити значну увагу вдосконаленню зазначеного регулювання в Україні, переймаючи кращий європейський досвід і водночас зважаючи на національну специфіку суспільних відносин у сфері реалізації завдань і функцій держави.

Список використаних джерел:

1. Беглиця В. П. Досвід європейських країн щодо формування антикорупційної стратегії. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу Києво-Могилянська академія*. 2015. № 252. С. 17-23.
2. Gesetz zur Bekämpfung der Korruption: der Gesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 13.08.1997. URL: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl197s2038.pdf%27%5D__1674641760002 (дата звернення: 25.01.2023).
3. Integrity and Prevention of Corruption Act: Law of the Republic of Slovenia of 04.06.2010. URL: <https://www.kpk-rs.si/en/wp-content/uploads/sites/2/2021/03/ZintPK-ENG-3.pdf> (дата звернення: 25.01.2023).
4. Law on Prevention of Corruption: Law of the Republic of Macedonia of 26.04.2002. URL: https://laws4me.com/wp-content/uploads/Laws/Macedonia/Anti_Corruption.pdf (дата звернення: 25.01.2023).
5. Public Service Act: Law of Estonia of 25.01.1995.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/41264/60761/F1475236977/EST41264%20English.pdf> (дата звернення: 25.01.2023).

6. On service of public servants in administrative authorities and on remuneration of such servants and other employees in administrative authorities (the Service Act): Law of Czech Republic of 26.04.2002. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/62165/60967/F615223210/CZE62165.pdf> (дата звернення: 25.01.2023).

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Федчишин С. А.

БОРИЩАК ВАЛЕРІЯ
*студентка 2 курсу, 17 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ТА НАПРЯМКИ ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Суспільні відносини постійно розвиваються і право, як динамічне явище, має встигати за ними. Українське суспільство на собі зазнало великої кількості змін – передові технології стали частиною нашого життя; війна вкотре вказала на недоліки бюрократії (яка стала великою проблемою українців, котрі постраждали внаслідок

повномасштабного вторгнення); і нарешті – активна євроінтеграція також вимагає від українського законодавства оновлення нормативної бази із врахуванням викликів, які постали перед постіндустріальним суспільством.

Таким чином, адміністративна реформа є неабияким поштовхом до оновлення правового врегулювання відносин у сфері адміністративного права. Взагалі вона є видом політико-правової реформи, яка за своєю природою здійснюється у сфері виконавчої влади. Адміністративна реформа стосується конкретно її структури, кадрового забезпечення, функцій, а також безпосередньо пов'язана із питаннями взаємодії виконавчої гілки влади із органами місцевого самоврядування [1].

Реформа є багатоступінчастою, розрахована на тривалий період. Останні значні кроки щодо реформування відбувалися протягом 2019-2020 рр., але, звичайно, продовження адміністративної реформи є нагальною потребою для України.

Характеризуючи адміністративну реформу варто зупинитися на її загальних засадах. Зокрема вони включають в себе наступні пункти: 1) зміст; 2) мета; 3) завдання; 4) напрямки; 5) етапи; 6) організаційно-правові основи [2].

Зміст цього виду політико-правової реформи, у відповідності до Концепції адміністративної реформи від 22 липня 1998 року, презюмує перебудову існуючої системи публічного адміністрування та створення нових інститутів, необхідних для демократичної та правової держави [3].

Мета реформи включає в себе забезпечення

становлення нашої держави як правової та цивілізованої країни шляхом поетапного створення системи публічного адміністрування, яке безпосередньо вплине на рівень розвитку України.

Безпосередньо завданнями, які постали перед адміністративною реформою є: 1) утворення нових організаційних структур; 2) створення системи місцевого самоврядування у відповідності до вимог сучасності; 3) переосмислення ролі адміністрування у бік розуміння даної діяльності у контексті такої, що призначена для забезпечення прав і свобод громадян, які закріплені у Конституції України та інших нормативно-правових актах; 4) оновлена організація публічної служби; 5) запровадження нової системи кваліфікації персоналу; 6) введення раціонального адміністративно-територіального устрою, що в свою чергу дасть поштовх для розвитку системи місцевого самоврядування [3].

Окремо варто звернути увагу на напрямки адміністративної реформи, адже вони є тією характеристикою, яка задає темп здійсненню реформуванню.

Таким чином, до напрямків адміністративної реформи можна віднести: 1) оновлення нормативно-правової бази; 2) подальший розвиток нових інститутів; 3) кадрове забезпечення оновленої системи публічного адміністрування; 4) утворення та укріплення матеріальних основ функціонування системи публічного адміністрування; 5) інформаційне та наукове забезпечення системи публічного адміністрування та утворення механізмів, які необхідні для

цього [4].

Етапи адміністративної реформи являють собою стадії, які окреслюють ступені здійснення цього виду політико-правового перетворення. Можна виокремити наступні етапи: 1) розробка та офіційне затвердження програмних документів, які регламентують здійснення реформи; 2) впровадження організаційно-правових основ; 3) ґрунтовне та поглиблене здійснення адміністративних процесів, формування нових інститутів та організаційних інструментів публічного адміністрування [2].

Організаційно-правові основи адміністративної реформи є досить важливою та змістовною складовою комплексної перебудови системи публічного адміністрування. Зокрема, вони регламентують пріоритетність конкретної законодавчої регламентації, удосконалення, систематизації діяльності публічної адміністрації.

Важливим аспектом адміністративної реформи є реформа децентралізації, результатом якої, зокрема, має стати реформування системи місцевих державних адміністрацій, та запровадження інституту префектів – посадових осіб, які будуть здійснювати адміністративний нагляд на місцях.

Отже, враховуючи все вищесказане, можна дійти до висновку, що адміністративна реформа є складним та довготривалим процесом, який має бути продовженим. Тим не менш, реформування системи виконавчої влади сприяє розвитку України як правової держави, що має на меті

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

сприянню згаданих та результативній діяльності виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Учасники проєктів Вікімедіа. Адміністративна реформа. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Адміністративна_реформа (дата звернення: 22.03.2023).

2. Адміністративна реформа в Україні. Мультимедійний навчальний посібник «Адміністративне право. Загальна частина». Національна академія внутрішніх справ. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_reform/nm/rozdil_1.html (дата звернення: 22.03.2023).

3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 : станом на 28 трав. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 22.03.2023).

4. Конституційні засади проведення адміністративної реформи в Україні та удосконалення системи органів виконавчої влади. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_41 (дата звернення: 22.03.2023).

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ВОЙЦЕХОВСЬКА ПОЛІНА

студентка 2 курсу, 14 групи,

факультету прокуратури

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ЕЛЕКТРОННА ПЕТИЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ МЕХАНІЗМ ВПЛИВУ ГРОМАДЯН НА ВЛАДУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Електронні петиції є одним із засобів, за допомогою якого громадяни можуть впливати на владу в усьому світі, в тому числі і в Україні. В умовах воєнного стану, коли звичайні механізми громадського впливу можуть бути обмежені або призупинені, електронні петиції надають громадянам можливість донести свої думки та вимоги безпосередньо до влади в електронній формі.

Відповідно до ст. 40 Конституції України громадянам надано право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [1]. Як бачимо, ми маємо, закріплену на конституційному рівні, можливість впливати на органи влади шляхом подання відповідних звернень. Зокрема, одним із них є електронна петиція як інструмент громадської участі в управлінні державними справами.

Термін «петиція» походить із латинської мови і

перекладається як звернення або клопотання. Зокрема, Кембриджський словник тлумачить дане поняття як документ, що підписаний великою кількістю людей та закликає або просить уряд або інший орган влади вжити певних заходів [2].

Інститут електронної петиції в Україні врегульований нормами Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Так, громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

В електронній петиції має бути викладено суть звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти. На веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання, що здійснює збір підписів, обов'язково зазначаються дата початку збору підписів та інформація щодо загальної кількості та переліку осіб, які підписали електронну петицію.

Дуже важливим моментом є те, що електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на

права і свободи людини. Зокрема, відповідальність за зміст електронної петиції безпосередньо несе автор (ініціатор) електронної петиції [3].

Таким чином, можна підсумувати, що електронна петиція наразі є реальною можливістю громадян брати активну участь у житті країни, впроваджуючи свої ініціативи, незважаючи на воєнний стан в Україні.

Надалі хотілося проаналізувати основні позитивні та негативні аспекти користування відповідним механізмом громадського впливу, зокрема і в умовах воєнного стану. Серед плюсів можна виокремити наступні:

1. Швидкість та доступність. Електронні петиції можуть бути створені та підписані в будь-який час та в будь-якому місці, де є доступ до Інтернету. Це у свою чергу дозволяє громадянам швидко реагувати на актуальні події та проблеми.

2. Збір підписів. Електронні петиції дозволяють зібрати підписи громадян з усієї країни та навіть за її межами, що достатньо актуально, адже багато людей після 24 лютого 2022 року покинули свої домівки та вирушили за кордон. Високий рівень доступності забезпечує широку підтримку та відображає інтереси різних груп населення.

3. Прозорість. Відкритий доступ до електронних петицій забезпечує прозорість процесу взаємодії громадян і влади. Органи влади зобов'язані відповісти на петиції, які набрали певну кількість підписів, та оприлюднити свою відповідь.

4. Мобілізація громадянського суспільства.

Електронні петиції можуть допомогти мобілізувати громадянське суспільство, сприяючи формуванню громадської думки та активізації громадянської участі в управлінні країною, тим паче в такий нелегкий для країни час. В умовах воєнного стану, коли традиційні форми громадського активізму можуть бути обмежені, електронні ж петиції можуть слугувати альтернативним інструментом для спілкування та координації дій між громадянами та органами влади.

5. Постійний контроль. Електронні петиції дозволяють громадянам висловлювати свої стурбованість та вимоги щодо конкретних рішень та дій органів влади. Це стимулює владу до більш відповідального та прозорого управління та забезпечує постійний контроль з боку суспільства.

Щодо мінусів, то серед можна виокремити такі:

1. На жаль, не всі громадяни мають доступ до Інтернету, тим паче в сучасних реаліях (окуповані території, постійні обстріли, знищення веж зв'язку і т. д.). Окрім того, хоча доступ до Інтернету стає все більш поширеним, однак деякі громадяни, особливо в сільській місцевості та серед похилого віку, можуть не мати можливості використовувати електронні петиції через відсутність доступу або недостатню комп'ютерну грамотність.

2. Маніпуляція голосами. Є ризик маніпуляції підписами або голосами, що може призвести до недостовірних результатів та підриву авторитету електронних петицій.

3. Поверхневе сприйняття проблеми. Електронні петиції можуть бути легко створені та підписані, що може призвести до створення петицій з менш важливими або поверхневими проблемами, замість зосередження на стратегічних питаннях.

4. Відсутність реального впливу на рішення. Органи влади можуть формально відповісти на електронні петиції, але не вживати реальних заходів для вирішення проблеми або реалізації вимог петиції. Таким чином, електронні петиції можуть мати обмежений реальний вплив на політику та рішення.

5. Відсутність безпосереднього спілкування. Електронні петиції не передбачають безпосереднього спілкування між громадянами та представниками влади, що може обмежити можливості для розуміння точки зору та рішення конфліктів.

6. Політизація проблем. Електронні петиції можуть бути використані політичними силами або групами інтересів для висування своїх ідей та вимог, що може призвести до політизації конкретних питань та відволікання уваги від реальних проблем громадян.

7. Інформаційний шум. Велика кількість електронних петицій може призвести до інформаційного шуму, коли важливі та вагомні петиції затіняються менш значимими або нерелевантними пропозиціями. Це може ускладнити процес виявлення важливих проблем та формування ефективної політики.

Отже, як бачимо, то інститут електронних петицій не

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

є однозначним явищем, адже має як суттєві переваги, так і вагомі недоліки. Проте при правильному підході до їх використання можна уникнути більшості із раніше зазначених проблем. Зокрема, для цього необхідно не лише популяризувати цю тематику, а й підвищувати рівень правосвідомості громадян, шляхом тренінгів, інформаційних кампаній і т. п., які б висвітлювали основну суть та механізм функціонування інституту електронних петицій в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>.

2. Petition. *Cambridge University Press & Assessment*. 2023. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/petition>.

3. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ГАРМАШ ВАДИМ
*студент 2 курсу, 9 групи,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

НАПРЯМКИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

В умовах сьогодення одним із головних напрямків розвитку в Україні є побудова інформаційного, технологічного та цифрового суспільства. Така скерованість орієнтована перш за все на інтереси людей та суспільства, спрямована на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічного суспільства, де кожен має можливість створювати і накопичувати різноманітну інформацію та знання, а також мати до них вільний доступ.

Якщо звернутися до значення поняття «цифровізація», то (в перекладі з англ. digitalization) – це впровадження цифрових технологій в усі сфери життя суспільства.

Що стосується сфери публічного адміністрування, то це пов'язане з перетворенням державних послуг на, так би мовити, онлайн-сервіси, які є зручними та доступними кожному. Так, Віце-прем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров на відкритті другого дня Всеукраїнського форуму «Україна 30. Цифровізація» зазначив, що одна з головних цілей Мінцифри – це «оцифрувати» 100% державних послуг в Україні (це стосується, до прикладу, зміни місця реєстрації, сплати

податків, накладення цифрового підпису та подачі електронних петицій, обігу електронних документи, онлайн комунікацій, тощо).

На думку І. Лопушинського, ефективність державного управління внаслідок застосування цифрових технологій визначається: рівнем відкритості та доступності діяльності органів державної влади, рівнем довіри громадян до цих органів, ступенем залучення громадськості до ухвалення публічно-владних рішень, рівнем корумпованості органів державної влади [1] .

Варто звернути увагу, що Україна вже має позитивні приклади впровадження цифровізації. Так, у сфері державного управління сформовано систему E-government. Це стосується переходу державних органів на електронний документообіг, відкриття доступу громадянам до публічних реєстрів, створення персональних електронних кабінетів, підписання документів за допомогою цифрового підпису. Як наслідок, це полегшує процес подачі та прийняття тих чи інших документів, дозволяє ефективно і якісно розглядати їх, швидко на них реагувати. Впровадження цифровізації також спрямоване на спрощення взаємодії громадян із державою. Крім того, цей процес направлений на боротьбу з такими негативними явищами, як бюрократія та корупція.

На державному рівні уже сформовано та впроваджено електронні публічні реєстри, такі як: Електронний демографічний реєстр громадян України, Електронний реєстр прав власності, тощо.

Вартим уваги є також мобільний застосунок «Дія»

(«Держава і я»), який розроблений Міністерством цифрової трансформації України та запущений у 2020 році, та є частиною проекту «Держава в смартфоні». Цей додаток дає змогу зберігати водійське посвідчення, внутрішній і закордонний паспорти в смартфоні, через «Дію» можна зареєструвати бізнес, сплачувати податки, подавати декларації, підписувати документи, змінювати місце реєстрації, тощо.

В умовах повномасштабної збройної агресії росії проти України процес цифровізації набув нового значення, удосконалився та почав розвиватися за новим напрямком. Так, впроваджено такий сервіс як «єДокумент» – це документ, що посвідчує особу в період воєнного стану на території України. Крім того, створено можливість оформити статус внутрішньо переміщеної особи, сповістити про пошкоджене житло. Створено новий сервіс «єВорог», який дозволяє повідомляти українську владу про переміщення та розташування російських військ на території України. Цілковитою новою є послуга для підприємців – «єДекларація» (документ, який на період воєнного стану в країні замінить 374 види дозвільних документів). Активно функціонує також сервіс допомоги армії, можливість для кожного робити внески щоб посилити українську армію. Наразі існує можливість придбання військових облігацій, що в свою чергу є допомогою не лише Збройним силам, а й економіці України загалом.

З викладеного вище, можна зробити висновок, що в Україні процес цифровізації активно розвивається навіть в

умовах повномасштабної війни.

Цифровізація забезпечує кожному громадянину рівний доступ до послуг, інформації та знань, та орієнтує суспільство на європейське та регіональне співробітництво з метою інтеграції України до ЄС. Цифровізація – це про відкритість, доступність, ефективність, зручність та розвиток сфері публічного адміністрування, це етап становлення сучасного українського суспільства.

Отже, цифровізація в сфері публічного адміністрування – це надзвичайно важливий процес розвитку та трансформації суспільства, він надає можливість зробити умови для простої та ефективної взаємодії пересічного громадянина з державою.

Список використаних джерел:

1. Лопушинський І. П. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_20.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловйова О.М.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ІБРАГІМОВ ДАНИЛ
*студент 2 курсу, 10 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВІЙНИ

Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [1]. Адміністративні послуги є основним способом реалізації громадянином своїх прав у сфері виконавчої влади. Вони також відображають провідну роль приватної особи у відносинах, що становлять предмет адміністративного права, адже саме на задоволення її інтересів та прав, як суб'єкта адміністративних відносин направлена діяльність суб'єктів публічного адміністрування.

З набуттям нашої держави незалежності постало питання реформування адміністративного права в цілому: система державного управління зберегла передані їй у спадок інститути радянської доби, але поступово почала впроваджувати нові – демократичні. Головною подією, що вплинула на розвиток сфери адміністративних послуг в Україні стало впровадження Концепції адміністративної реформи [2]. Зокрема, в ній було проголошено нову

ідеологію функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування, як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. З подальшим розвитком законодавства система адміністративних послуг в Україні склалася як спосіб забезпечення юридичних умов для реалізації приватною особою своїх суб'єктивних прав.

Безперечно, важливість надання адміністративних послуг зумовлює потребу в їх постійному та безперервному наданні. На жаль, з початком повномасштабної військової агресії Російської Федерації, перед суб'єктами публічного адміністрування постали численні перешкоди та нові вимоги у цій сфері: збільшення вимушеної міграції та обсягів соціальної допомоги, проблема встановлення особи при втраті усіх документів тощо.

Одразу після початку повномасштабних бойових дій відбулося тимчасово призупинення роботи Єдиних та Державних реєстрів Міністерства юстиції України. Рішення дозволило не допустити вчинення несанкціонованих дій з інформацією реєстрів зі сторони ворога. Водночас, це фактично зупинило можливість надання всіх послуг, що пов'язані з цими реєстрами. Сьогодні триває поетапне відновлення надання необхідних населенню адміністративних послуг. Пов'язані зміни у законодавстві відбуваються з метою встановлення відповідності правового регулювання вимогам часу.

24 лютого 2022 року Державною міграційною службою України було відключено інформаційні системи з

метою зберігання персональних даних громадян України та призупинено діяльність усіх територіальних органів та підрозділів. З 15 березня 2022 року відбулося відновлення роботи у безпечних районах. З метою пристосування до умов війни було прийнято наступні рішення: продовження дії «протермінованих» паспортів, запровадження “єДокумент”, подовжено дію паспорта громадянина України для виїзду за кордон на 5 років [3]. Сьогодні актуальним залишається питання надання паспортних послуг громадянам України за кордоном: з цією метою Державна міграційна служба України продовжує розширювати географію роботи відокремлених підрозділів державного підприємства «Документ» за кордоном. Для тих, хто не встиг отримати паспорт чи ID-картку, також можливо доставити їх до закордонної дипломатичної установи, зокрема й безкоштовною дипломатичною поштою.

Для оперативного відновлення доступності основних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану, попри відключення державних реєстрів, на початку війни актовий запис цивільного стану складався в паперовій формі. З 19 квітня 2022 року почалося поступове розблокування державних реєстрів [4]. Актуальним залишається пристосування законодавства до нових потреб: було запроваджено спрощену процедуру укладання шлюбу для деяких категорій населення, зокрема й для військовослужбовців [5]. Окрім цього, закордонні дипломатичні установи були наділені повноваженнями у забезпеченні послугами у сфері державної реєстрації актів

цивільного стану громадян України незалежно від місця їх перебування [6]. Важливою проблемою залишається реєстрація актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованих територіях. Народження, шлюб, розлучення – це об'єктивна реальність, яка іноді супроводжується виданням документів окупаційних адміністрацій. Для вирішення цього питання за ініціативою Міністерства юстиції України пропонується внесення відповідних змін до законодавства: запровадження позасудової (адміністративної) процедури державної реєстрації актів цивільного стану, які відбулися на тимчасово окупованих територіях, що дозволить полегшити процес отримання українських документів [7].

На першому етапі війни робота Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) була фактично зупинена: водночас вони стали гуманітарними центрами для надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. На територіях, де не ведуться бойові дії, ЦНАП надають відповідні послуги у повному обсязі. На сьогоднішньому етапі актуальним залишається відновлення надання послуг на деокупованих територіях: зокрема гострою проблемою залишається потреба в кадрах для ЦНАП постраждалих громад. За допомогою шведсько-українського проекту PROSTO відбувається забезпечення громад необхідним обладнанням та фінансуванням для поновлення забезпечення населення адміністративними послугами. Внаслідок пошкодження цивільної інфраструктури на деокупованих територіях, стало актуальним функціонування мобільних

ЦНАП.

Таким чином, сьогодні триває процес не тільки поступового відновлення доступу до адміністративних послуг, але й розширення, пристосування до нових умов з метою забезпечення реалізації громадянами своїх суб'єктивних прав, зокрема на деокупованих територіях та за межами держави.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

3. Деякі питання внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 170. Офіційний вісник України. 2022. № 25. Ст. 1255.

4. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності нотаріусів та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 480. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/480-2022-%D0%BF#Text>.

5. Деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

України від 07.03.2022 № 213. URL:
[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-2022-%D0%BF/
ed20220908#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-2022-%D0%BF/ed20220908#Text).

6. Про забезпечення здійснення закордонними дипломатичними установами України повноважень у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2023 № 66. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2023-%D0%BF#Text>

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та за межами України: Проект Закону України від 28.02.2023 № 9069. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41464>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловійова О.М.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОЗЬМІНА ЮЛІЯ

*студентка 2 курсу, 6 групи,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)*

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

На сьогодні, в умовах повномасштабного збройного вторгнення Російської Федерації на територію України, як ніколи посилюється значення євроінтеграційних процесів нашої держави. Проте й в даних умовах наша країна продовжує імплементувати європейські стандарти у національне законодавство, ставлячи собі за мету – прискорення євроінтеграційних темпів та отримання статусу – члена Європейського союзу. Саме тому, порівняльно-правовий аналіз адміністративної процедури України з країнами Європейського Союзу є важливим з метою вдосконалення чинного національного законодавства.

У рамках процесу приєднання до Європейського Союзу країни-кандидати повинні прийняти ряд законів, що забезпечують відповідність європейським нормам та стандартам, зокрема й закон про адміністративну процедуру. Закон «Про адміністративну процедуру» є важливим кроком до приєднання до Європейського Союзу, оскільки він допомагає у впровадженні європейських стандартів у сфері адміністративних процедур. Закон «Про адміністративну

процедуру» визначає процедури та правила взаємодії громадян, підприємств та органів влади, а також встановлює механізми захисту прав та свобод людини від дій органів влади. Цей закон допомагає забезпечити прозорість та відкритість в діяльності органів влади, а також зменшити корупцію та зловживання владою [3].

Аналізуючи досвід країн Європейського союзу, слід зазначити, що правове регулювання порушеного питання здійснюється двома способами, зокрема [1, С. 8-9]: 1) Адміністративними кодексами, які передбачають у своєму змісті наявність питання адміністративної процедури – Італія та Іспанія; 2) відповідними Законами про адміністративну процедуру, які максимально відтворюють усі аспекти порушеної проблеми – Австрія, Німеччина, Польща.

У даному контексті, слід звернути особливу увагу на досвід Німеччини, законодавчий акт якої став основою для розробки Закону України «Про адміністративну процедуру».

Порівнюючи Закон України «Про адміністративну процедуру та аналогічний нормативно-правовий акт в Німеччині (Verwaltungsverfahrensgesetz) [2], слід виокремити деякі спільні риси та відмінності.

Перш за все, обидва закони регулюють адміністративну процедуру та порядок взаємодії громадян, підприємств та органів влади. По-друге, закони забезпечують захист прав та свобод людини від дій органів влади, передбачають засоби контролю та правового захисту проти незаконних дій органів влади. Також обидва закони мають за мету забезпечити прозорість та відкритість в діяльності

органів влади, передбачають процедури апеляційного та судового контролю за рішеннями органів влади.

Водночас Закон «Про адміністративну процедуру» в Україні є більш новим законом, тоді як *Verwaltungsverfahrensgesetz* [2] в Німеччині був прийнятий у 1976 році. Закон «Про адміністративну процедуру» в Україні містить більше детальних вимог щодо процедури та регулювання взаємодії громадян, підприємств та органів влади, ніж *Verwaltungsverfahrensgesetz* в Німеччині. *Verwaltungsverfahrensgesetz* в Німеччині передбачає більш широкі можливості для участі громадськості у прийнятті рішень органами влади, включаючи консультації та публічні слухання. Закон про адміністративну процедуру в Україні передбачає процедуру електронного документообігу, передбачає можливість звернення до органів влади за допомогою електронних засобів зв'язку, що є важливим кроком у розвитку електронного урядування. Також цей Закон передбачає можливість участі громадських організацій та зацікавлених осіб у процесі прийняття рішень, а також надання їм можливості висловлювати свої погляди та рекомендації [2, 3].

Отже, можна зробити висновок, що обидва закони мають за мету забезпечення прав та свобод громадян у взаємодії з органами влади, але є деякі відмінності у вимогах та процедурах, що використовуються в кожній з країн. Україна, як країна, що прагне до європейських стандартів, може вивчати досвід Німеччини та інших країн у сфері адміністративної процедури та використовувати цей досвід

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

для поліпшення власного законодавства та практики.

Список використаних джерел:

1. Сущенко Д. В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. – 22 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/aref/07_2018/Sushchenko-aref-pdf.pdf. (дата звернення: 29.03.2023).

2. *Verwaltungsverfahrensgesetz: Deutsches Recht.* 25.05.1976. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/VwVfG.pdf>. (дата звернення: 28.03.2023).

3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>. (дата звернення: 28.03.2023).

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Спасенко В. О.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КШЕВІНСЬКА КАТЕРИНА

студентка 2 курсу, 17 групи,

факультету прокуратури,

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОТРИМАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ГРОМАДЯНАМИ ПІД ЧАС ВІЙНИ

У зв'язку з віроломним вторгненням РФ на територію суверенної України, був запроваджений воєнний стан указом Президента, що значно обмежує права громадян, зокрема і гарантоване Конституцією право на звернення громадян до органів владних повноважень.

Воєнний стан – це спеціальний правовий режим, який встановлюється на території країни або окремих областях чи районах, коли існує загроза територіальній ціліності та народу держави. У такому випадку, права та обов'язки щодо відвернення загрози належать певним установам, при здійсненні ними повноважень тимчасово можуть бути обмежені права та свободи людини з метою забезпечення національної безпеки.

Надання органами владних повноважень адміністративних послуг під час воєнного стану має певні особливості. Право громадян звертатися індивідуально або колективно до органів публічної влади та отримати вичерпну відповідь гарантоване Основним Законом. Уведення воєнного стану не може обмежити право подати звернення та

отримати обґрунтовану відповідь у встановлений строк (хоча щодо строків є певні особливості) не може бути обмежене. Тому це право громадян має реалізовуватися. Проте на певний період надання адміністративних послуг все ж таки було призупинено. Ці заходи пов'язані з необхідністю створення робочих місць, зберігання інформації та запровадження правового режиму воєнного стану в особливих умовах [1].

Для прикладу, центри, які надають адміністративні послуги, тимчасово зупинили свою діяльність відповідно до постанови Кабінету Міністрів України, однак, згідно з поясненнями Верховної Ради України, на територіях де немає активних бойових дій ці центри працюють у повному обсязі та надають всі необхідні послуги.

Крім того, Державна міграційна служба України також тимчасово припинила надання деяких адміністративних послуг, таких як видача паспорта громадянина України або вклеювання фотокартки до паспорта громадянина України при досягненні 25- або 45-річного віку

Проте на поточний момент, діяльність з надання адміністративних послуг повністю відновлена на тих територіях, де не ведуться активні бойові дії. Таким чином, Державна міграційна служба відновила свою роботу та надає такі адміністративні послуги, як оформлення ID-картки, закордонного паспорта громадянина України, посвідок на постійне та тимчасове проживання.

У постанові Кабінету Міністрів України «Про

зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру» від 28.02.2022 № 165. наголошено на припиненні надання адміністративних послуг на період дії воєнного стану в Україні та видачі ліцензійних документів відповідними органами. Строки призупинення будуть відновлені протягом місяця після припинення або скасування воєнного стану у відповідній області України. Тобто, органи виконавчої влади або уповноважені посадові особи будуть надавати адміністративні послуги без чітко встановлених термінів. Громадяни, в основному, отримуватимуть адміністративні послуги вчасно, проте, якщо термін буде продовжено, це не буде вважатися правопорушенням [2].

Потрібно відзначити, що більшість ЦНАПів вже налагодили свою роботу в умовах воєнного стану та відновили доступ до державних реєстрів для надання базових адміністративних послуг громадянам. Безперечно є і низка проблем з відновленням доступу до державних реєстрів, в першу чергу в прифронтових містах, зокрема в місті Харкові, яке регулярно піддається обстрілам. Проте, в місті вдалося забезпечити вимоги безпеки для відновлення надання основних адміністративних послуг у ЦНАПах.

Отже, не зважаючи на ведення воєнного стану та перебігу широкомасштабного вторгнення країни-агресора на територію суверенної України, громадяни не позбавлені можливості на реалізацію права звернення до уповноважених осіб та органів виконавчої влади з метою отримання адміністративних послуг. Проте робота з надання

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

адміністративних послуг має відбуватися з урахуванням безпекових загроз (наприклад, повітряна тривога та ін.)

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

2. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру: постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-%D0%BF#Text>.

3. Надання адміністративних послуг у період воєнного стану - роз'яснення для громад. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15084>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЛІННІК НАЗАР
*курсант 2 курсу бакалаврату, I групи,
Інституту підготовки юридичних кадрів
для Служби безпеки України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

З 24 лютого 2022 року в Україні Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, введено правовий режим воєнного стану, через повномасштабне військове вторгнення російської федерації.

Військова агресія призвела до обмежень прав і свобод передбачених введенням цього правового режиму. Позначилося це й на правовому регулюванні публічної служби. Усі тонкощі на цей рахунок законодавець прописав у Законі «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (далі Закон), котрі вплинули на зміст норм законодавства про працю, законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших правових норм, що регулюють діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Окреслені зміни спрямовані на подолання кадрового дефіциту, шляхом швидкого (без конкурсу) заповнювання посад державної служби та служби в органах місцевого

самоврядування. Законом змінено норми про тривалість робочого часу та часу відпочинку, врегульовано питання неможливості своєчасних виплат заробітної плати публічним службовцям, унаслідок ведення бойових дій.

Норми Закону регулюють особливості припинення трудових відносин. Вбачається, що для службовців із територій, де ведуться бойові дії, важливою буде стаття 4 Закону про особливості розірвання трудового договору з ініціативи самих службовців. Відповідно до цієї статті, у зв'язку з веденням бойових дій у районах, де розташована певна інституція, та існуванням загрози для життя і здоров'я службовця, останній може розірвати трудовий договір за власною ініціативою. Причому у строк, зазначений у його заяві (крім випадків примусового залучення до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану, залучення до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури). Після звільнення колишні службовці з таких територій, крім того, зможуть займатися підприємницькою діяльністю, знайти іншу роботу.

Низку змін передбачено і статтею 7 Закону. Зміст цієї норми, спрощує порядок організації діловодства з питань трудових відносин, оформлення і ведення трудових книжок та архівного зберігання відповідних документів у районах активних бойових дій. У період дії воєнного стану сторони трудового договору можуть домовитися про альтернативні способи створення, пересилання і зберігання наказів (розпоряджень) роботодавця, повідомлень та інших документів з питань трудових відносин і про будь-який

інший доступний спосіб електронної комунікації, який обрано за згодою сторін.

Водночас, Закон не враховує, що під час війни в Україні наявні різні типи територій: тиллові, прифронтові, фронтові, окуповані, деокуповані тощо. Особливості кожного типу території і мають визначати підходи та особливості правового регулювання публічної служби на них.

Прикладом, статтею 5 Закону, передбачено правило щодо можливості звільнення працівника з ініціативи роботодавця у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку). Така норма є більш прийнятною для застосування на фронтових, прифронтових територіях, щоб забезпечити безперебійну роботу органу влади, не захищаючи, водночас, держслужбовців від зловживання нею «роботодавцями» на тилловій території.

Маємо припущення, що спрощена процедура призначення у період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника викликає певні ризики. З метою оперативного залучення до виконання роботи нових службовців, задля усунення кадрового дефіциту, як стосовно фактично відсутнього у зв'язку з евакуацією службовця, так і щодо тих, котрі тимчасово втратили працездатність або місцезнаходження яких невідоме, передбачено можливість укладення строкового

трудового договору, без проведення конкурсного відбору. Така процедура може викликати прояви суб'єктивізму при призначенні на посади та призвести до недотримання принципу професіоналізму в публічній службі взагалі й державній зокрема. Результатом чого може стати послаблення публічного врядування в нашій державі.

Аналіз статті 1 Закону свідчить, що законодавець не наголошує й на різниці між публічними службовцями та працівниками підприємств, установ, організацій, проте існує об'єктивна принципова відмінність. Перші, перебувають у службових (публічно-правових) відносинах й зобов'язані служити державі чи територіальній громаді. За загальним правилом, дія норм законодавства про працю поширюється на них лише у частині відносин, не врегульованих спеціальними законами. Діяльність інших має приватноправовий характер, регулюється законодавством про працю, маючи подекуди суттєве державне втручанням.

Отже, умови воєнного стану вимагають особливої уваги до питань діяльності публічної служби та забезпечення її міцності. Проте, будь-які зміни в законодавстві повинні бути детально обґрунтовані та забезпечувати захист прав та інтересів публічних службовців, а також забезпечувати ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Наведені ризики, пов'язані з запровадженням спрощених процедур призначення на вакантні посади, можуть породити недостатньо професійних кадрів та підірвати довіру громадськості до державних органів. Таким чином, я вважаю, що подальші зміни

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

законодавства в сфері державної служби мають бути більш диференційовані, забезпечуючи якість та професійну компетентність публічних службовців.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Сьоміна В.А.

МИТЧИК ДМИТРО

*студент 2 курсу, 15 групи,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

СКАСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ПІДСУДНОСТІ СУДОВИХ СПРАВ: НОВЕЛИ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ НА 2023-2025 РОКИ

Корупція – дуже розповсюджене в Україні явище. Відповідні органи державної влади розробляють програми, які спрямовані на боротьбу з корупцією. Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 №220 затверджено «Державну антикорупційну програму на 2023-2025 роки» [1]. У програмі запропоновані чисельні зміни, зокрема перспективу скасування територіальної підсудності справ.

Територіальна підсудність – це принцип, який передбачає процесуальний порядок розподілу справ між судами. Такий розподіл залежить від знаходження суду –

території, на яку поширюється його юрисдикція. Цей принцип затверджено у статті 32 КПК, статтях 27 ЦПК та ГПК та статті 26 КАС [2, 3, 4, 5]. Територіальна підсудність використовується як основоположний принцип розподілу справ між судами.

Державна антикорупційна програма надала завдання Мінцифри та Мін'юсту розробити законопроект щодо можливості здійснення дистанційного правосуддя незалежно від територіальної юрисдикції суду та знаходження сторін справи.

Відповідно до КПК, ЦПК, ГПК та КАС, можливе використання інформаційних технологій для здійснення правосуддя. Для дистанційного правосуддя встановлені чіткі вимоги. Автори антикорупційної програми стверджують, що на практиці ці методи не реалізовані у повному обсязі. Причина цього – часткове запровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС).

З одного боку, скасування територіальної підсудності загрожує надмірному завантаженню одних судів і бездіяльності інших. Слід зробити чіткий механізм розподілу справ між судами, наприклад, встановлювати коефіцієнт завантаженості судів. Справу слід направляти до такого суду, чий коефіцієнт найменший.

Якщо сторона справи зможе вільно обирати будь-який суд у своїй справі, це підвищує корупційні ризики. Можуть виникнути випадки, коли особа вибере той суд, на який має більший вплив.

Слід враховувати можливість хакерських атак на

судове засідання. Атаки можуть загрожувати затягуванням процесу та/або витоку конфіденційної інформації, зокрема такої, що становить адвокатську таємницю. Також, атаки загрожують пошкодженню всієї дистанційної судової системи, тому слід створити найвищі стандарти захисту.

Слід створити механізм, який унеможлилював би використання сторонніх програм під час судового засідання. Існують програми, які здатні в реальному часі замінити голос особи, її обличчя на інше тощо. Використання таких технологій може загрожувати здійсненню правосуддя.

Голова Касаційного господарського суду Лариса Рогач стверджує, що впроваджуючи дистанційний розгляд справ слід бути на «101%» впевненими у надійності енергетичної системи [6]. Проблема не тільки в енергетичній системі суду, а також у системі сторін по справі та інших учасників процесу.

З іншого боку, на думку Лариси Рогач, якісне впровадження такого механізму дозволить швидше розглядати судові справи, допоможе зменшити корупційні ризики та вирівняє навантаження між судами [6].

Корупційні ризики можуть знизитися через те, що суд та сторони по справі будуть далеко один від одного територіально. Це ускладнює комунікацію наживо. Використання сучасних засобів комунікації є ризикованим через можливість втрутитися у цей процес шляхом проведення НСРД з боку відповідних державних органів.

Швидкість розгляду справ аргументується тим, що з'явиться менше можливостей затягування процесу.

Виключається ряд поважних обставин, зокрема перебування в іншій країні, на лікарняному тощо.

На нашу думку, позитивним моментом є можливість широкого використання інтерактивних засобів, тобто фото-та відеоматеріалів як докази, зокрема під час дебатів. Сьогодні це можливо, проте є проблематичним.

Скасування територіальної підсудності справ – цікава ініціатива, яка має багато позитивних наслідків, зокрема у сфері вирівнюванні судової системи та пришвидшенні розгляду судових справ. Неякісне впровадження цієї ініціативи загрожує зворотними наслідками. Успіх цієї політики залежить від положень законопроекту, який розробляють Мінцифри та Мін'юст.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220 : інформ.-пошук. система / Верховн. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI : інформ.-пошук. система / Верховн. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

3. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV : інформ.-пошук. система / Верховн. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.

4. Господарський процесуальний кодекс України від

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

06.11.1991 № 1798-XII : інформ.-пошук. система / Верховн. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>.

5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV: інформ.-пошук. система / Верховн. Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

6. Голова КГС ВС Лариса Рогач: ухвалення законопроекту про скасування Господарського кодексу не лише не вирішить наявних проблем, а й породить нові, – інтерв'ю. *Судово - юридична газета*. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/264264-glava-kkhs-vs-larisa-rogach-prinyatie-zakonoproekta-ob-otmene-khozyaystvennogo-kodeksa-ne-tolko-ne-reshit-suschestvuyuschie-problemy-no-i-porodit-novye-intervyu>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

НЕЙЛО ДМИТРО
*студент 2 курсу, 2 групи,
факультету приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

КОНКУРС НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Державна служба є важливим інститутом, у основу якого покладено діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави особами, які займають посади в державних органах. Будь-яка робота, що пов'язана із функціонуванням держави, є особливо важливою, отже виконання завдань і функцій держави, відповідно, потребує певних знань, умінь та навичок з боку такої особи. І, у свою чергу, щоб визначити, наскільки та чи інша особа є підготовленою до службової посади, компетентною для виконання державно-службових завдань, добросовісним, неупередженим і т. д. існує таке явище, як конкурс на зайняття посад державної служби. Такий конкурс дозволяє «фільтрувати» кандидатів на посади державної служби і таким чином забезпечувати державні органи найбільш гідними та професійними кадрами. У світлі євроінтеграційних тенденцій, вважаю за необхідне проаналізувати позитивний досвід європейських держав у сфері організації та проведення конкурсу на посади

державної служби, дослідити найбільш значущі особливості процесу оцінки кандидатів на зайняття посад державної служби, виокремити ті з них, які дозволять удосконалити українську систему оцінювання, зробити її ефективнішою, якіснішою, більшою мірою наближеною до європейських стандартів.

Конкурс на зайняття посад державної служби є визначальною процедурою відбору публічних службовців, але його зміст та юридичні наслідки у різних європейських державах можуть відрізнятись. Розглянемо досвід окремих держав.

В *Угорщині* про конкурс на посади державної служби повинно бути повідомлено якомога більшої кількості потенційних претендентів. Тому, відповідно до ст. 10 Закону Угорщини «Про правовий статус державних службовців» від 1991 р., зі змінами у 2001 р., конкурс оголошується за умови, якщо наявна вільна вакансія в органі державної влади, крім інших випадків, що зазначені у цьому законі [1, с. 8]. Перший етап проведення конкурсу в Угорщині починається із розміщення повідомлення про вакансію в органі державної влади на офіційній інтернет-сторінці та в друкованому виданні, після чого бажаючі подають заявки і стають кандидатами. Найголовніше, щоб заявки були подані вчасно. Зазвичай, етап подачі не може бути меншим за 15 днів з дати публікації оголошення [2, с. 200- 209].

Наступним етапом є створення в органі державної влади конкурсної комісії з метою проведення конкурсного відбору, до складу якої повинно входити не менше ніж 3

члена. Крім того, до її складу можуть входити фахівці і з інших організацій – це явище не є притаманним для державної служби України. Переможцем конкурсу на зайняття вакантної посади в публічній службі Угорщини може бути тільки той кандидат, який брав участь у конкурсі і виконав всі умови, що були визначені в «запрошеннях» до участі в конкурсі [2]. Результати конкурсу на заміщення посади державної служби кандидатам повідомляють у письмовій формі не пізніше як через вісім днів з дати його проведення.

У Польщі такий етап конкурсної процедури, як публічне інформування про наступний конкурс на певні посади фактично дублює угорський. Якщо в органі державної влади мається вакантна посада, то оголошується конкурс. Стаття 22 Закону Польської Республіки «Про цивільну службу» встановлює порядок, згідно з яким інформація про набір розміщується в загальнодоступному місці за місцем розташування установи, в якій проводиться конкурс, а також опублікувати його в «Бюлетні цивільної служби» та «Бюлетні публічної інформації» [6, с.64].

Поширеною є також практика розповсюдження оголошення про конкурс на комерційних інтернет-сайтах. Час, протягом якого здійснюється подання заяв на конкурс, різний і встановлюється залежно від органу державної влади. Але він не може проводитися менше ніж за 10 днів з дати оголошення в «Бюлетні публічної інформації» інформації про початок конкурсного відбору [4]. Провівши набір, кандидати проходять тестування, після чого їх запрошують

на співбесіду. Особи, які надали всі документи, успішно склали тест і пройшли співбесіду, стають державними службовцями і зобов'язані на протязі першого року роботи у державному органі пройти так звану підготовчу службу. Бажаючі через певний час можуть скласти додатковий екзамен, щоб стати чиновниками державної служби і, внаслідок цього, увійти до складу Державного кадрового резерву [4]. Кандидати, що влаштовуються на посаду державної службовця вперше, мають пройти першу оцінку, що полягає у проходженні інтерв'ю через 21 дня після підписання контракту (встановлюються терміни подання звіту про виконанні завдання). Дана оцінка проводиться перш за все для впевненості, що лише найбільш гідні спеціалісти були залучені на державну службу [5, с. 8].

В *ФРН* діють наступні загальні вимоги для вступу на державну службу. Відповідно до ст. 116 Федерального закону Німеччини «Про чиновників» державним службовцем може стати тільки той, хто: а) є громадянином Німеччини або однієї з держав-членів Європейського Союзу; б) дає обіцянку виступати за збереження вільного і демократичного порядку в дусі Основного закону; в) має спеціальний рівень підготовки тощо [7]. Кандидати крім усього повинні скласти два державні іспити перед незалежною конкурсною комісією, яку складають чиновники та викладачі університетів з метою зайняття посади в апараті. Однак, подолання цих двох етапів не веде до автоматичного зайняття посади в державному апараті, а лише надає право на зайняття посади. У випадку оголошення вакансії

кадровою службою конкретного органу державної влади, зазвичай, проводяться співбесіди із претендентами і тоді приймається рішення про призначення. Особливе значення приділяється факту наявності у кандидата на державну службу профільної освіти та дотримання ним інших умов прийняття на державну службу [3, с. 135-136].

Вступ на державну службу у Франції регулюється Законом від 13 липня 1983 р. «Про права й обов'язки державних службовців», що встановлює 5 передумов отримання статусу державного службовця: належність до громадянства Французької Республіки, або громадянства країн-членів Євросоюзу (але є певні обмеження стосовно деяких сфер діяльності, наприклад юстиція, поліція, дипломатія та ін., які у свою чергу доступні лише для громадян Франції); володіння політичними правами; законслухняність; позитивне ставлення до законів про службу в армії; фізична придатність [8, с. 306]. Також звертається увага на вік, освіту й досвід служби.

Іспити проводяться за заздалегідь відомою програмою і розпочинаються з письмового тесту, після проходження якого відбувається допуск до усних іспитів. Форми, у яких проводиться тестування, можуть бути найрізноманітнішими: завдання може полягати у редагуванні тексту, підготовці певного досьє тощо. На усному екзамені оцінюється рівень загальної культури кандидатів, їх спеціальні знання, а також здатність логічно мислити і чітко викладати свої думки [6, с. 63-64].

У Франції передбачається існування різних видів процедур проведення оцінювання для всіх кандидатів (так звані, зовнішні конкурси), а також для кандидатів, що мають попередній досвід державної служби (так звані, внутрішні конкурси). Але варто мати на увазі, що власне орган не приймає остаточного рішення про призначення особи на посаду державного службовця, а лише видає свою рекомендацію до органу, що безпосередньо призначає посадовців. Більше того, у Франції кандидат, що успішно пройшов конкурс не набуває статусу державного службовця у той же момент, а має ще пройти стажування або випробовування у відповідному органі публічної адміністрації. До того ж, стажування часто вимагається також за результатами внутрішніх конкурсів, особливо тоді, коли особа переводиться на службу до вищого або іншого органу публічної адміністрації [3, с. 136]. Будь-яка особа, яка брала участь у конкурсі, може оскаржити його результати в адміністративному суді.

Отже, дослідивши європейський досвід проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, можна сформулювати певні рекомендації стосовно вдосконалення відповідного інституту в Україні, які б наблизили його до європейських стандартів. Зокрема, вважаю, що корисним був би досвід ФРН, де кандидати на посади державної служби зобов'язані пройти певну кваліфікаційну підготовку, щоб отримати можливість прийняти участь у конкурсі. Це дозволило б відібрати найбільш здібних претендентів ще на стадії підготовки. Заслугує на увагу також досвід Франції

на етапі завершення конкурсу, коли кандидат після визнання переможцем у конкурсі ще не отримує статус повноправного державного службовця, а повинен пройти стажування, щоб переконатися не на основі теорії, а на практиці у його готовності вирішувати поставлені завдання.

Список використаних джерел:

1. Витко Т. Ю. Особливості функціонування механізму кадрового забезпечення органів державної влади в країнах Центрально-Східної Європи. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013 р. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_20 (дата звернення: 17.04.2023)

2. Витко Т. Ю. Особливості проходження державної служби в органах державної влади Угорщини. *Держ. управ. та місц. самовряд*. 2012. Вип. 2 (13). С. 200-209.

3. Кірмач А. В. Конкурсна процедура прийняття на державну службу: європейський досвід правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 1. С. 135-138.

4. Serwis Panstwowego Zasobu Kadrowego: (Kancelaria Prezesa Rady Ministrów). 2023 URL: www.pzk.kprm.gov.pl. (дата звернення: 02.04.2023)

5. Карпунець А. С. Зарубіжний досвід організації та функціонування інституту державної служби. *Державна служба*. 2018 р. С. 1-19.

6. Тимошук В. П., Фігель М. В., Школик А. М., Кірмач А. В., Янюк Н. В. Публічна служба. Зарубіжний досвід та

пропозиції для України: монографія. Київ: Конус-ю, 2007. 735 с.

7. Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz – BeamStG). URL: http://www.gesetze-im-internet.de/beamstsg/_7.html (дата звернення: 02.04.2023)

8. Єфремова О. П. Законодавче регулювання конкурсу в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. *Держава і право*. 2009. Вип. 44. С. 302-309.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Федчишин С. А.

ПАВЛОВА ДАРИНА
*студентка 2 курсу, 13 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.
(Україна, м. Харків)*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ ПРАЦІВНИКАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

З початком війни і впровадженням воєнного стану всі сфери нашого життя зазнали значних змін, зокрема компетенція, повноваження та особливості роботи державних органів не є виключенням. Одним з таких органів є Національна поліція України, яка забезпечує громадський

порядок та безпеку, захищає права та свободи людини, протидіє злочинності.

При дослідженні цієї теми у першу чергу необхідно звернутися до Закону України «Про Національну поліцію», Закону України «Про внесення змін до законів України "Про Національну поліцію" та "Про Дисциплінарний статут Національної поліції України" з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану», Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Також варто відзначити, що питання вдосконалення адміністративного законодавства у сфері регулювання діяльності правоохоронних органів досліджувалися вченими-правознавцями, серед яких Ю. П. Битяк, В. А. Молотай, В. І. Олефір, К. М. Пасинчук, В. М. Синенький, Х. П. Ярмакі та інші.

Воєнний стан передбачає особливий правовий режим для функціонування поліції, і покладає на неї завдання не тільки сприяти відбиттю агресії проти України, але й забезпечувати громадський порядок та безпеку громадян в середині держави. Саме тому, компетенції та повноваження цього органу зазнали суттєвих змін та доповнень, зокрема й особливості застосування заходів примусу, які необхідно дослідити більш детально.

У довоєнний час, відповідно до частини першої статті 42 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським було дозволено застосовувати такі заходи примусу як фізичний вплив, спеціальні засоби, вогнепальна зброя, а отже поліцейським було заборонено застосовувати

заходи примусу, не передбачені законом. Законом України «Про внесення змін до законів України "Про Національну поліцію" та "Про Дисциплінарний статут Національної поліції України" для покращення діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» частину 5 статті 42 Закону України «Про Національну поліцію» було викладено в такій редакції: під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському, поліцейський має право використати підручні засоби [1]. Зазначене передбачає, що в умовах воєнного стану поліцейським дозволяється використати і заходи примусу, і підручні засоби.

Змін зазнала і частина дев'ятого цієї статті, відповідно якої під час дії воєнного стану працівникам поліції надається право застосовувати заходи примусу, які передбачені зазначеною статтею, по відношенню до осіб, які є учасниками збройної агресії проти України, без врахування вимог щодо попередження перед застосуванням заходів примусу та заборон щодо застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї до вагітних жінок, малолітніх осіб, літніх людей, осіб з явними ознаками обмежених можливостей та інших заборон, які передбачені в частині четвертій та п'ятій статті 45, а також частині дев'ятої статті 46 Закону України «Про Національну поліцію» [1]. Ця норма надала працівникам поліції право використовувати

заходи примусу по відношенню до осіб, які стали учасниками збройної агресії проти України не враховуючи окремі обмеження та заборони, що зазначаються в законі, зокрема, було дозволено застосовувати заходи примусу без попередження, нанесення ударів спеціальними засобами з виключенням обмежень на локацію їх нанесення, а також застосування вогнепальної зброї.

З огляду на такі зміни та численність ситуацій щодо перевищення повноважень працівниками поліції, варто зазначити, що саме впровадження воєнного стану є вагомою причиною для можливості посилення заходів безпеки. Але варто зазначити, що це не може означати можливість недодержання визначених законом процедур та нехтування обов'язком щодо виконання вимог закону з боку працівників поліції.

Тому варто визначити специфіку застосування таких заходів. Зокрема, введення воєнного стану не виключає того, що використання вогнепальної зброї і спеціальних засобів дозволено тільки для тих працівників, які ознайомлені з положеннями, що містяться в нормативних актах, пройшли передбачену професійну підготовку, склали заліки і мають право на їх застосування відповідно до своєї посади. Також варто зазначити думку Синенького В.М., що надзвичайні умови, які викликають необхідність застосування спеціальних засобів поліцейськими, зазвичай, це є виняткові, невідкладні випадки, коли виникає необхідність щодо припинення протиправних дій правопорушника [2]. До того ж, засоби спеціального призначення можуть бути застосовані

тоді, коли вже були використані всі інші можливі в даній ситуації форми попереднього впливу на правопорушників і вони не дали бажаних результатів.

Отже, підсумувати викладене можна посилаючись на думку науковця Н. Д. Туза, що вагому роль у забезпеченні та реалізації прав громадян виконують працівники поліції, оскільки дотримання прав та свобод людини і громадянина є важливим принципом діяльності поліцейських і має лежати в основі їхньої повсякденної та професійної діяльності [3, с. 206].

Для ефективного забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану, компетенція органів Національної поліції зазнала значних реформувань. Працівники поліції отримали значні повноваження, зокрема щодо застосування заходів примусу, що передбачено в статті 42 Закону України «Про Національну поліцію». Та задля уникнення перевищення повноважень працівниками поліції та порушення прав і свобод громадян, варто пам'ятати, що такі зміни не виключають особливостей застосування заходів примусу. Зокрема того, що вогнепальну зброю та спеціальні засоби можуть використовувати лише працівники, які пройшли відповідну професійну підготовку за своїм посадовим станом мають право на їх застосування, а також можливості застосування таких засобів та в передбачених ситуаціях. Таким чином, забезпечення публічного порядку та безпеки у воєнний час, зокрема й за використання заходів примусу у передбачених законом випадках, вимагає високого рівня професіоналізму підготовки працівників Національної

поліції України.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

2. Синенький В. М. Застосування поліцейськими підручних засобів в стані необхідної оборони або крайньої необхідності в умовах воєнного стану // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. 2022. Випуск 32. С. 242- 248.

3. Туз Н. Д. Тактичні методи, які застосовуються поліцейськими щодо зменшення рівня напруженості та подолання конфліктів відповідно до скандинавської моделі охорони публічного порядку та безпеки під час проведення масових заходів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2018. Випуск 4. С. 206-216.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

ПЕТРИЧУК ВІКТОРІЯ

*студентка 9 групи, 2 курсу,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ЩОДО ПОЗБАВЛЕННЯ ПРАВА КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1] не відповідає потребам сучасності та містить багато прогалин та суперечностей, які законодавець намагається заповнити. Не дивлячись на систематичні зміни до цього нормативного акту, які здебільшого стосуються посилення відповідальності, тим не менш кількість проявів протиправної поведінки не зменшується. Особлива проблема збільшення кількості проступків характерна для сфери забезпечення безпеки дорожнього руху, адже кількість дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП) внаслідок порушень правил дорожнього руху кожного року зростає. В 2020 році навіть була зареєстрована петиція про довічне позбавлення права керування транспортним засобами (далі – ТЗ) для винуватців порушень правил дорожнього руху, що призвели до ДТП. Тому питання закріплення дієвих адміністративних стягнень, спрямованих не тільки на покарання особи-правопорушника, але і на запобігання новим проявам протиправної поведінки має як практичне, так і теоретичне значення.

Одним із поширених адміністративних стягнень за

правопорушення у цій сфері є позбавлення права керування ТЗ. Відповідно до ч. 4 ст. 121 КУпАП за повторне керування транспортним засобом, що має несправності системи гальмового або рульового керування, тягово-зчіпного пристрою, зовнішніх світлових приладів (темної пори доби) чи інші технічні несправності, з якими відповідно до встановлених правил експлуатація його забороняється, передбачено позбавлення права керування ТЗ на строк від 3 до 6 місяців. Згідно з ч. 5 ст. 122 КУпАП порушення, передбачені ч. 1-4 цієї статті, що спричинили створення аварійної обстановки, а саме: примусили інших учасників дорожнього руху різко змінити швидкість, напрямок руху або вжити інших заходів щодо забезпечення особистої безпеки або безпеки інших громадян, тягнуть за собою позбавлення права керування ТЗ на строк від шести місяців до одного року.

Правопорушення, за вчинення якого особа може бути позбавлена права керування ТЗ на десять років, передбачено ст. 130 КУпАП. Так, відповідно до ч. 3 ст. 130 КУпАП, дії, передбачені ч. 1 цієї статті, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалася адміністративному стягненню за керування ТЗ у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції, за відмову від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, - тягнуть за собою накладення штрафу на

водіїв у розмірі трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування ТЗ на строк десять років та з конфіскацією ТЗ, який є у приватній власності порушника. Встановлення 10-річного терміну позбавлення права керування відповідає ст. 30 КУпАП, в якій передбачено такий строк за грубе та повторне порушення правил користування цим правом. Можна зробити висновок, що максимальний строк позбавлення права керування ТЗ саме десять років. Але чи це так насправді?

Аналізуючи статті, які встановлюють адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування ТЗ, ми не знайдемо норму, яка передбачає мінімальний термін позбавлення цього права, так само як можливість максимального або, навіть, довічного позбавлення такого права. Хоча слід зазначити, що законодавець обговорював і таку можливість.

У ч. 3 ст. 30 КУпАП взагалі говориться про позбавлення права керування на невизначений термін. Якщо особа, яку позбавили права керування, до закінчення строку дії такого стягнення вчинила нове адміністративне правопорушення, за яке застосовано стягнення у виді позбавлення права керування ТЗ, до стягнення за вчинення нового адміністративного правопорушення приєднується невідбута частина стягнення. В такому випадку загальний строк позбавлення права керування ТЗ може перевищувати гранично допустимий строк, передбачений ч. 2 ст. 30 КУпАП.

Досить сумнівною є можливість позбавити особу того права, якого вона була позбавлена раніше. Адже, якщо особу попередньо позбавили на 10 років права керування ТЗ, то таке право в неї виникне знову не раніше ніж через 10 років, і то при умові, що особа повторно виконає всі вимоги для отримання такого права (теоретичний та практичний іспит, відповідність за станом здоров'я). Раніше судова практика виходила з того, що суди не вправі застосовувати його тоді, коли винна особа вже позбавлена такого права або взагалі його не мала [2]. Можемо припустити, що законодавець ввів норму, яка дозволяє додавати нові строки позбавлення права керування ТЗ до невідбутого, для суттєвого зменшення кількості правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Позбавлення права керування ТЗ можна застосовувати як основне, так і додаткове адміністративне стягнення (ч. 3 ст. 121, ч. 4 ст. 122, ст. 122-2, ч. 3 ст. 123, ст. 124 і ст. 130 КпАП).

Але на практиці певні проблеми пов'язані не стільки зі строками, скільки з дієвістю такого стягнення взагалі. Взяти за приклад: львівські суди тільки за рік притягнули одну особу 24 рази за ст. 130 КУпАП і це не зупинило її від керування ТЗ в стані сп'яніння [4]. Протягом наступних шести місяців, водія 13 разів зупиняли за кермом у стані наркотичного сп'яніння та різні суди 11 разів позбавляли права керування на 10 років. За систематичні порушення термін позбавлення права керування ТЗ щоразу зростає, тож особа, як впливає з судових рішень, уже позбавлена права

керування щонайменше на 70 років [5; 6; 7; 8; 9; 10; 11; 12]. В судовій практиці є випадки, коли суди неодноразово протягом року розглядають протоколи стосовно однієї особи за ст. 130 КУпАП, і кожного разу застосовують стягнення у вигляді позбавлення права керування ТЗ [13]. Але особа на постанову суду не зважає, не тільки не виконуючи стягнення у вигляді позбавлення керування, але й не сплачує штраф, який призначається як основне стягнення та продовжує їздити на різних автомобілях. Суди в таких випадках не застосовують стягнення у вигляді конфіскації ТЗ, адже конфіскувати можна лише ТЗ, який є у приватній власності порушника, а на особу-правопорушника не зареєстровано жодного ТЗ на території України [14; 15]. Єдине, як суди в останніх рішеннях почали впливати на особу, це виносити постанову про накладення стягнення у виді адміністративного арешту на 15 діб [16; 17].

Як бачимо цей приклад показує, що особу не зупиняє від протиправної поведінки застосування такого стягнення як позбавлення права керування ТЗ. Це мабуть питання замислитися, а чи виконують адміністративні стягнення покладені на них завдання: покарати особу, виховати її та запобігти вчиненню нею нових адміністративних правопорушень.

Отже, підсумовуючи можемо зазначити, що позбавити права керування транспортними засобами можна на невизначений термін. Але як показує практика дієвість та ефективність такого стягнення наближається до нуля. Однозначно, потрібні швидкі зміни до законодавства та

постійне проведення агітаційної роботи, спрямованої на постійне підвищення правової культури та правосвідомості учасників дорожнього руху.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 3000-IX від 21.03.2023 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/l23499> (дата звернення 01.05.2023)

2. Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 № 14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05#Text> (дата звернення 01.05.2023)

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: Закон України від 16.02.2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1231-20#Text> (дата звернення 01.05.2023)

4. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 23 квітня у справі №466/802/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97290457>

5. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 28.12.2021 у справі №466/9318/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102376732>.

6. Постанова Шевченківського районного суду м.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Львова від 10.01.2022 у справі №466/8662/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/102662699>.

7. Постанова Галицького районного суду м. Львова від 24.11.2021 у справі №461/8486/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101338970>.

8. Постанова Сихівського районного суду м. Львова від 12.04.2021 у справі № 464/1041/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96353193>.

9. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 17.01.2022 у справі № 466/9078/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/102662835>.

10. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 10.01.2022 у справі № 466/8663/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/102662700>.

11. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 29.09.2021 у справі № 466/8095/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/100015448>.

12. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 14.12.2021 у справі № 466/9570/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/102243829>.

13. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 15.04.2021 у справі №466/2228/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/96320682>.

14. Постанова у Галицького районного суду м. Львова від 10.12.2021 у справі №461/8831/21 URL:
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101893185>.

15. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 10.01.2022 у справі №466/8662/21 URL:

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/102662699>.

16. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 28.12.2021 у справі №466/9318/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102376732>.

17. Постанова Шевченківського районного суду м. Львова від 29.03.2022 у справі №466/4135/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103828528>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловйова О.М.

ПОТАПОВА ДАР'Я
*студентка 2 курсу, 9 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

СТАДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

В реаліях демократичних суспільних відносин та децентралізації державної влади суттєво набуває великого значення роль адміністративної процедури, основним завданням якої є регулювання діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів адміністративно-правових відносин, що сприяє підвищенню ефективності та якості роботи адміністративних органів щодо забезпечення виконання

покладених на них функцій. Адміністративна процедура являє собою певну сукупність процедурних дій органу публічної адміністрації з приводу розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ. Варто зазначити, що будь-яка адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, основними складовими якої є стадії, що складаються з етапів й окремих процедурних дій. Ці стадії різноманітні за метою, завданнями, колом учасників, обсягом процедурних дій, тощо.

Розрізняють такі стадії адміністративної процедури: ініціювання адміністративного провадження, розгляд та вирішення адміністративної справи, прийняття адміністративного акту, його виконання та адміністративне оскарження.

Першим складовим елементом адміністративної процедури є її логічний початок, що полягає в ініціюванні певним суб'єктом права даного провадження по справі. А саме залежно від суб'єкта ініціювання розрізняють: заявну і втручальну адміністративну процедуру. Перша ініціюється за особистою заявою особи щодо сприяння реалізації її прав і інтересів, а також виконання закріплених в законодавстві обов'язків, у тому числі щодо отримання необхідної адміністративної послуги. Заява особи розглядається відповідним адміністративним органом, уповноваженим вирішувати питання, що порушені в заяві. Заява подається одноособово або колективно (групою осіб). Втручальна адміністративна процедура відповідно здійснюється за ініціативою органу публічної адміністрації в порядку

здійснення ним своїх повноважень. Адміністративний орган вправі ініціювати провадження на підставі: виконання свої законних повноважень; порушення прав чи інтересів особи або держави; настання події, яка визнається підставою для складання адміністративного акту.

Друга стадія розпочинається з моменту отримання заяви компетентним органом публічної адміністрації або прийняттям ним рішення про початок адміністративного провадження. Серед окремих етапів, що наповнюють стадію розгляду можна виокремити підготовку до розгляду справи по суті, на якому збираються всі необхідні документи, докази, здійснюється залучення до провадження адресата та заінтересованих осіб, осіб, які сприятимуть вирішенню справи, роз'яснюються права осіб, залучених до справи, надається можливість подати клопотання, зауваження, пояснення, які мають значення для вирішення справи. На другому етапі відбувається дослідження обставин справи, в межах якого адміністративний орган неупереджено, на засадах законності і офіційності досліджує всі обставини справи, аналізує зібрані докази (документи, речі, пояснення свідків, результати перевірки даних). При цьому йому забороняється вимагати надання будь-яких доказів, що не стосуються обставин справи. Наступним етапом є безпосередній розгляд справи по суті. Він може здійснюватися в різних формах, а саме: невідкладний розгляд; у письмовому провадженні, коли справа не може вирішитись невідкладно і при цьому заслуховування учасників не проводиться; розгляд справи в автоматичному

режимі та розгляд справи із заслуховуванням учасників провадження. З метою належного, швидкого і об'єктивного з'ясування всіх обставин справи можуть проводитись слухання, за заявою учасника провадження. Передбачаються підстави для закриття і зупинення провадження по справі.

Наступною стадією є прийняття адміністративного акта у справі, що є основною стадією будь-якої адміністративної процедури, в межах якої дається юридична оцінка зібраної інформації; досліджуються матеріали задля встановлення об'єктивного вирішення справи. Не пізніше ніж впродовж дня адміністративний акт підлягає реєстрації і набуває чинності з дня доведення до відома учасників справи. Він є обов'язковим до виконання з дня набрання ним чинності.

Завершальною додатковою стадією провадження є оскарження адміністративного акту. Право на оскарження реалізується у випадку порушення адміністративним актом чи певною процедурною дією чи рішенням прав, свобод чи законних інтересів особи.

Таким чином, проаналізувавши детально кожен із стадій адміністративної процедури і висвітливши всі особливості кожної з них, можна зробити висновок про безперечну важливість і правове значення адміністративної процедури як форми взаємодії органів публічної адміністрації з фізичними і юридичними особами для адміністративного права і в цілому для всієї правової системи України.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка,

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

*доцентка кафедри адміністративного права Національного
юридичного університету імені Ярослава Мудрого
Соловйова О.М.*

ПРИЙМАЧУК МАРКО
*студента 2 курсу, 14 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В системі забезпечення прав і свобод людини та громадянина важливе місце займає Національна поліція України, що зумовлено компетенцією, формами та методами, умовами роботи, наявністю сил і засобів, якими володіє поліція. 24 лютого 2022 року указом Президента України від 24.04.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» на території України було введено правовий режим воєнного стану.

Відповідно до 1 статті 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.

Важливість Національної поліції в умовах воєнного стану, важко переоцінити, адже на неї покладаються завдання у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Таким чином, можна зробити висновок, що захист прав і свобод людини є прямим обов'язком та напрямом роботи вищезазначених органів правопорядку.

Під час воєнного стану законодавець увів певні зміни щодо нормативно-правових актів з метою адаптації діяльності поліції відповідно до викликів воєнного часу. Так, в Законі України «Про Національну поліцію» була значно доповнена стаття 23, що призводить до значного розширення повноважень Національної поліції в сфері комунікації між органами місцевого самоврядування, проведення слідчих дій, міжнародної комунікації та допомоги населенню в разі надзвичайних ситуацій.

На нашу думку, як представник органу виконавчої влади, поліцейський повинен бути наділений достатньою кількістю повноважень для ефективного виконання поставлених перед ним завдань, але, враховуючи також доповнення Закону України «Про національну поліцію» статтею 90-1, таке розширення може нести загрозу для реалізації принципу забезпечення прав і свободи громадян.

Згідно з статтею 90 вказаного Закону, під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції, визначений статтями 86-88 та 90 цього ж Закону, не здійснюється. Це означає, що під час дії режиму «воєнного стану», не публікується річний звіт діяльності поліції (86 стаття), не можливе прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції (87 стаття) та не відбувається взаємодія між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування (88 стаття).

Україна є молодою демократією перехідного типу, що означає що в державних інституціях, в нашому контексті це Національна поліція, ще досі присутні порушення, пов'язані з правами людини з сторони працівників правоохоронних органів. Реформа поліції є молодою та не завершеною, і потребує постійного діалогу з органами місцевого самоврядування та громадськістю з метою покращення ефективності в забезпеченні прав та свобод громадян.

Відсутність звітності та впливу на органи поліції зі сторони місцевої влади створює ризики до збільшення кількості порушень прав людини, оскільки за умов

відсутності прозорості громадськість немає достатніх засобів для контролю, покращення та аналізу діяльності поліції, що створює ризики в деградації рівню забезпечення прав людини та сповільненні реформаційних процесів.

Таким чином, підсумовуючи вище сказане, зазначимо, що національна поліція відіграє фундаментальну роль в забезпеченні прав громадян. За час дії режиму воєнного стану, законодавець увів зміни в нормативно-правові акти та розширив повноваження поліції з метою адаптації діяльності органів поліцій відповідно до вимог воєнного часу, але відсутність контролю поліції з боку громадян та органів місцевого самоврядування створює ризики в сфері дотримання прав людини, сповільнює реформу поліції та викликає недовіру між поліцією та громадськістю.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ковтун М. С.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ПРОКОПЕНКО В'ЯЧЕСЛАВ

студент 2 курсу, 9 групи,

факультету прокуратури

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ПРОБЛЕМИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ СФЕРИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Цифровізація публічного адміністрування – це використання цифрових технологій та можливостей онлайн-комунікації в системі прийняття та виконання державних управлінських рішень, зокрема у сфері надання адміністративних послуг та формування ефективного механізму реалізації національної політики, що пронизує всі сфери суспільного життя [1, с.73].

Покликання цифрових технологій полягає в мінімізації етапів передачі інформації від органів державної влади та місцевого самоврядування до кінцевих користувачів, шляхом ефективного використання цифрового простору. Це спрощує процес отримання важливих для приватних осіб публічних, зокрема адміністративних, послуг, та зменшує фінансові ресурси, що використовуються для підтримки функціонування системи адміністративних послуг в автономному режимі. Також, серед переваг цифрових технологій в літературних джерелах відмічається зниження корупційних проявів, оскільки отримувачі послуг не контактують безпосередньо з представниками влади [1;2].

Говорячи загалом про сучасний стан процесу цифровізації, то головною його проблемою є накопичення та обробка великого обсягу інформації органами публічного управління. За таких обставин існують серйозні ризики маніпулювання та приховування важливою інформацією, її викривлення та подача у потрібному контексті в необхідний момент.

Також проблемою цифровізації у сфері публічного адміністрування в подальшому може стати електронне голосування, якщо держава буде просувати саме цю форму вияву активного виборчого права як єдину та саму «правильну». На нашу думку, похід на виборчу дільницю та заповнення бланку голосування має більшу юридичну силу, чим електронне голосування, оскільки явка особи та подання її голосу за того чи іншого кандидата фіксується фізично, на папері.

Також в процесі електронного голосування ми не можемо бути впевнені, що наш голос буде відданий за того кандидата, якого обрали. Підтасувати голоси в електронному форматі набагато простіше і також, в той же момент, неможливо переконатися достовірно в тому, що голосувала конкретна особа, а не хтось із її близьких чи друзів, використовуючи її дані [3, с.39]. Ризики залишаються, які б механізми забезпечення електронного голосування від фальсифікації не застосовувались в подальшому .

Якщо абстрагуватися від проблеми неетичного використання цифрових технологій в процесі управління державою, то, досліджуючи різні літературні джерела можна

дійти висновку, що все ще залишається проблема, яка полягає в відсутності у багатьох представників публічної влади відповідного кваліфікованого персоналу та обладнання для ефективного впровадження і використання цифрових технологій [3; 4]. Тим не менш цифровізація допомагає покращити якість та швидкість роботи публічних інституцій, а також забезпечити більшу прозорість та відкритість публічного адміністрування [1, с.74].

Для зменшення ризиків незаконного втручання в інформаційні ресурси та несанкціонованого розголошення відомостей, що в них розміщуються, необхідно забезпечити належний рівень захисту персональних даних громадян та кібербезпеки загалом. Також, важливо забезпечити доступність та інклюзивність цифрових інструментів для всіх верств населення та регіонів країни, щоб уникнути посилення нерівності і дискримінації між тими в кого є доступ до таких інструментів, і тих в кого немає [5, с.75].

Отже, для успішної цифровізації у сфері публічного адміністрування необхідно забезпечити наявність відповідної технічної бази та кваліфікованого персоналу, створити механізми гарантування безпеки та недоторканості персональних даних, а також забезпечити доступність та інклюзивність цифрових інструментів.

Список використаних джерел:

1. Савченко О. С. Систематизація наукових підходів до поняття “Цифровізація у публічному управлінні”. Серія: Публічне управління та адміністрування, 2022 р., №2 (76). С. 72-76.

2. Биркович Т.І., Биркович В.І., Кабанець О.С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 9. С. 1-6.

3. Стогова О.В., Мурач Д.В. “Електронне голосування: проблеми та перспективи запровадження”. Навчально-науковий інститут права Сумського державного університету. 2021. С.38-40.

4. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. “Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління”. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. 2020. С. 129-146.

5. Вовк Н., Марковець О. Цифровізація публічного управління: досвід ЄС та перспективи для України. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/246/6931/14437-1?inline=1>

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловійова О.М.

РУЧКО АЛІНА

*студентка 2 курсу, 5 групи,
факультету прокуратури*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

На сьогодні з відповідними змінами і доповненнями чинним залишається Кодекс України про адміністративні правопорушення 1984 р., який містить чимало радянських підходів до регулювання інституту адміністративної відповідальності.

Офіційно суб'єктами адміністративної відповідальності є лише фізичні особи, що знаходять своє відображення у нормах КУпАП (статті 12, 20, 27, 33). Водночас деякі статті кодексу, зокрема ст. 14-2 та ст. 27, свідчать про те, що опосередковано законодавець відносить до суб'єктів адміністративного правопорушення й юридичних осіб.

Закріплення норм щодо адміністративної відповідальності включають також й інші нормативно-правові акти (зокрема Митний кодекс, Господарський кодекс та ін.). Вони містять положення щодо застосування до юридичних осіб заходів правового впливу, які маючи різне формулювання зводяться до застосування майнового впливу за порушення загальнообов'язкових правил (штрафу), що за своєю суттю є адміністративним стягненням. Важливо також

зазначити, що ця відповідальність реалізується як в судовому, так і в позасудовому порядку. Останнє підкреслює її роль саме як адміністративної. На жаль, поряд із деякими позитивними зрушеннями в бік вирішення цього питання існує багато прогалин, що потребують подальшого усунення [4, с. 83-84].

Щодо доктринального рівня, то поруч з обговоренням деяких актуальних проблем реформування інституту адміністративної відповідальності чільне місце посідають дискусії навколо визначення кола її суб'єктів [1].

Юридичні особи, як і фізичні, є суб'єктами всіх видів правовідносин, водночас суттєва різниця протиправних діянь, скоєних ними, полягає в характері суб'єктивної сторони. Її визначення встановлюється разом із встановленням вини посадової особи і оцінюється як її психічне ставлення до власних дій і їх наслідків - протиправних дій юридичної особи [3, с. 75].

Тому наразі майже не залишилось сумнівів визнання юридичних осіб окремими суб'єктами адміністративної відповідальності. Пропонується визначити на рівні закону загальні підстави, механізм притягнення до такої відповідальності, органи, уповноважені накладати адміністративні стягнення на юридичних осіб, порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення, оскарження рішень, гарантій для осіб, які притягаються до відповідальності тощо. Все це свідчить про нагальне питання реформування інституту адміністративної відповідальності і прийняття нового Кодексу про

адміністративні проступки [1, с. 113].

Отже, чинне законодавство про адміністративні правопорушення неоднозначно визначає коло суб'єктів адміністративної відповідальності, зокрема дискусії точаться навколо визнання повноцінними суб'єктами юридичних осіб. З метою усунення окреслених проблем вбачається за необхідне на законодавчому рівні закріпити основні положення щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Список використаних джерел:

1. Гусаров С. М., Комзюк А. Т., Салманова О. Ю. Деякі актуальні проблеми реформування інституту адміністративної відповідальності. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 5. С. 112–119.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. Додаток до № 52. Ст. 1122.

3. Кравець М.О. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 4. С. 75–78.

4. Пустовіт Ю.Ю., Запотоцька О.В., Тімашов В.О. Сьогодення адміністративної відповідальності юридичних осіб. *Науково-виробничий журнал «Держава та регіони».* 2020. Серія Право № 3. С. 82–86.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Спасенко В. О.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СОКИРКА ДАРИНА
*студентка 2 курсу, 10 групи,
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ВИКЛИКИ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Надання адміністративних послуг займає провідне місце у системі засобів забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у публічному адмініструванні, тому сфера адміністративних послуг зберігає важливе значення навіть у випадку найбільших безпекових викликів, зокрема в умовах воєнного стану. Після повномасштабного вторгнення 24.02.2022 Російською Федерацією наша держава зіштовхнулася з багатьма труднощами та все ж, вони досить успішно були подолані.

Війна чітко дала розмежувати, які групи адміністративних послуг найбільше зазнали впливу, які найбільше актуалізувалися, а які потребують подальшого розвитку, в зв'язку з подовженням режиму воєнного стану в країні. Серед найгостріших проблем, які виникли в перший період війни слід виділити: зупинення роботи установ для надання послуг і роботи державних реєстрів, що фактично зупинило надання всіх послуг, які вчиняються з допомогою цих реєстрів; неможливість Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) надавати більшість послуг, які прив'язані до державних реєстрів та, де

суб'єктами надання є державні органи; встановлення особи при втраті усіх документів; перебої у роботі застосунку «Дія»; проблеми з наданням послуг з реєстрації/декларування місця проживання, що суттєво вплинуло та ускладнило надання інших послуг.

Слід звернути увагу на Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI, де, на жаль, не міститься інформації чи певного алгоритму дій, який би міг застосовуватися при введенні воєнного стану [1]. Водночас на даний момент можна стверджувати, що цей недолік даного нормативно-правового акту не став істотним, адже державні органи України вдало впоралися з цією проблемою при безпосередньому зіткненні з нею, шляхом оперативного внесення змін в поточне законодавство. Зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 165 «Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру» були зупинені строки надання, крім строків надання адміністративних послуг у сферах державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації актів цивільного стану, суб'єктами (особами), що провадять діяльність під час воєнного стану, адміністративних послуг суб'єктами їх надання та строки видачі дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні та повинні бути поновлені протягом місяця після його припинення чи скасування на певній території України [2].

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

Крім того, заслугою уряду є перелік швидких та водночас успішно застосованих рішень для подолання викликів повномасштабного вторгнення у досліджуваній сфері, в особливості: продовження дії «протермінованих» паспортів, посвідчень водія; автоматичне продовження соціальних виплат; перенесення місця виплат пенсій і соціальних допомог незалежно від зареєстрованого місця проживання; телефонне підтвердження статусу безробітного; резервні державні реєстри і перенесення їх в хмару; «Документ»; шлюб протягом доби без доплат, з використанням відеозв'язку і свідків; грошова допомога («Допомога») без зайвих умов і складних процедур; обмін посвідчення водія без медичної довідки.

Що стосується проблем пов'язаних з функціонуванням ЦНАП, то Верховна Рада на офіційному веб-порталі 31.03.2022 дала роз'яснення щодо їх роботи [3]. Відповідно, на територіях, де не ведуться бойові дії, ЦНАП працюють у повному обсязі та надають усі необхідні послуги. Попередньо 24.03.2022 український парламент вніс відповідні зміни до законодавства та прийняв Закон України «Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану», де закріплюється, що особливості роботи ЦНАП тих громад, на територіях яких ведуться бойові дії, може визначатися центральною владою та особливості надання адміністративних та публічних послуг загалом [4].

В останню чергу хочеться відзначити не лише швидку

реакцію на виклики повномасштабного вторгнення країни-терориста та ефективні рішення нашої держави, а також те, що деякі рішення мають перспективу подальшого існування та розвитку у період мирного часу. Безсумнівно, війна також продемонструвала, що система надання адміністративних послуг може бути не такою вразливою та загалом більш підготовленою до безпекових викликів, що свідчить про наявність перспектив для подальшого удосконалення та розвитку. Продовжуючи аналізувати сферу адміністративних послуг потрібно зазначити, що все ж війна до сих пір продовжується, а зміни так само відбуваються. Наприклад, нещодавно на одній з деокупованих територій було відкрито Центр надання адміністративних послуг за сприяння закордонних партнерів. Мова йде про відкриття 15.03.2023 у населеному пункті Бородянка Київської області ЦНАП, що стало можливим за сприяння Програми розвитку ООН в Україні в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу. Тобто, можна стверджувати, що сфера адміністративних послуг рухається за певною траєкторією, динамічно розвиваючись та реагуючи на відповідні виклики.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 165.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-%D0%BF#Text> .

3. Публікація інформаційного управління Верховної Ради України від 31.12.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221128.html> .

4. Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану: Закон України від 13.03.2022 № 7153. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39203> .

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловйова О.М.

СОКОЛОВА ДАР'Я
*студентки 4 курсу, 4 групи,
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

24 лютого 2022 року, після того, як Російська Федерація розпочала військову агресію, Україна була змушена оголосити воєнний стан. Це спричинило нові загрози та

виклики для різних сфер життя, включаючи публічне управління, яке вимушено забезпечувати безперервне функціонування держави в умовах війни.

Ефективність та результативність публічного адміністрування стали однією з головних теоретичних проблем, які потребують дослідження та швидкого вирішення. Справді, від здатності публічного управління в повній мірі виконувати свої функції залежить національна безпека України в сучасних умовах.

Взагалі, наукова спільнота розглядає публічне адміністрування як поняття, що має широке та вузьке тлумачення. У вузькому розумінні це поняття пов'язане з виконавчою гілкою влади та професійною діяльністю державних службовців, яка має на меті реалізацію державної політики та рішень уряду. У широкому розумінні, публічне адміністрування охоплює сукупність діяльності всіх органів державної влади та місцевого самоврядування, що передбачає реалізацію державної та самоврядної влади у всіх її формах. [1]

Наукова спільнота відзначає, що публічне адміністрування має два основних критерії ефективності у мирний час:

1) Структури влади повинні бути ефективними у регулюванні виконання їх функцій, з урахуванням приватних ініціатив від підприємств та некомерційних організацій.

2) Реалізація професійних стандартів та правових норм у управлінській діяльності повинна бути забезпечена наглядом за державними органами, через функціонування громадських

палат, діяльність незалежних громадських експертів, діяльність Уповноважених з прав людини на національному, регіональному та місцевому рівнях управління.[2 стр 16]

Умови воєнного стану ставлять перед органами публічного адміністрування ряд нових завдань, включаючи наступні:

- мобілізацію народу України для відбиття російсько-терористичної агресії;
- забезпечення кадрового складу Збройних сил України та інших сил безпеки і оборони;
- забезпечення Збройних сил України та інших сил безпеки і оборони зброєю та іншими засобами ведення війни;
- протидію пропаганді руського миру;
- виявлення та фіксування злочинів російсько-терористичних військ та передача інформації правоохоронним органам щодо колаборантів тощо.[3.ст 6-7]

Окрім цього, з початком війни Україна стикається з новими економічними викликами, які потребують негайного вирішення:

- Збільшення витрат на інформаційну сферу війни - дезінформація, пропаганда та протидія їм стають дедалі більш значущими;
- Мобілізація населення для військових дій є більш складною, тому що потрібно більш точно розподіляти блага серед різних суспільних груп;
- Інвестиції, акції компаній, фінансові та платіжні системи потребують максимальної підтримки, щоб зберегти сприятливий клімат розвитку;

- Повне імпортозаміщення є неможливим, тому зростає значущість запасів нових типів ресурсів, патентів, технологій, спеціалістів з виробництва;

- Логістика військових дій та стратегії оборони повинні враховувати значну кількість нових сфер, зокрема кіберпростір.[4]

Для успішної реалізації своїх функцій органами публічного адміністрування, вони повинні функціонувати відповідно до потреб суспільства з метою надання якісних послуг громадянам та для забезпечення соціальної підтримки. Діяльністю органів публічного адміністрування має бути спрямована, перш за все, на захист прав людини та громадянина з наданням можливостей для реалізації економічних ініціатив з розвитком горизонтальних форм взаємодії влади та суспільства, створення умов конкурентоспроможності суб'єктів приватного сектора економіки поруч із державними та муніципальними корпораціями, прояв економічних ініціатив задоволення потреб громадян тощо.

Отже, у сучасних умовах військових конфліктів надзвичайно важливо забезпечити стійкість економіки шляхом ефективного управління нею, щоб перейти до етапу відновлення після війни та майбутньої інтеграції в Європейський Союз.

Список використаних джерел:

1. Democratic oversight of police forces // Mechanisms for Accountability and Community Policing 54 p. URL:

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

http://www.iskran.ru/cd_data/disk2/tr/039.pdf (дата звернення 19.12.2022)

2. Гавкалова Н. Л. Публічне управління: методологічний аспект. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. 118 с.

3. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія. За заг. ред. В. Курила, В. Галунька. Київ, 2022.

4. Економіка війни: як виглядає сучасний перехід на військові рейки? Фонд «Повернись живим». URL : <https://savelife.in.ua/ua/ekonomika-vijny-yak-vyglydaye-suchasnyj-perehid-na-vijskovi-rejky/> (дата звернення 19.12.2022).

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Коваленко Л.П.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СТРІЛЕЦЬ ОЛЬГА
*студентка 2 курсу, 2 групи,
факультету приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДОСВІДУ НІМЕЧЧИНИ У СФЕРІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Обмеження та заборони (правообмеження) є невід'ємною складовою правового статусу публічних службовців як в Україні, так і в іноземних державах. Такі правообмеження мають місце протягом усього часу проходження служби, а іноді поширюються й на певний період після припинення публічно-службових обов'язків. В умовах адаптації законодавства України про державну службу до європейських стандартів важливого значення набуває досвід європейських держав у справі законодавчого регулювання обмежень та заборон державних службовців. Безпосередньо це стосується й досвіду Федеративної Республіки Німеччина у сфері нормативно-правового регулювання обмежень публічних службовців.

У Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII передбачені умови, сукупність яких дозволяє реалізувати право на вступ до державної служби [4]. Поряд з іншим законодавством висувається така вимога як наявність громадянства України. Крім того, нормативно встановлені також обмеження щодо вступу на державну

службу, зокрема передбачено, що не може вступити на державну службу в Україні особа, яка має громадянства іншої держави. Конституцією України у ст. 4 закріплено, що в Україні існує єдине громадянство [2].

М. І. Зубровський підкреслює, що у ФРН професійна державна служба з'явилася однією з перших у Європі і вже із перших днів свого існування вона ґрунтувалась на основі засад як відданість службі, законність, єдність, професійність [1, с.158]. Якщо проаналізувати законодавство Німеччини, то факт подвійного громадянства в цій державі також забороняється. Для того, щоб мати статус державного службовця, особа повинна мати громадянство Німеччини, тобто бути німцем. Згідно з цим слід зазначити, що поняття «німця» регулюється ст.116 Основного Закону ФРН (далі – Grundgesetz) [7]. Відповідно державний службовець звільняється зі служби в разі втрати громадянства. Своєю чергою, у німецькому законодавстві має місце норма, що федеральний міністр внутрішніх справ може робити індивідуальні винятки та за наявності нагальної службової потреби у роботі певного чиновника приймати іноземних громадян, навіть з-поза меж ЄС [9, с. 55].

Іншим обмеженням, на яке варто звернути увагу, є обмеження щодо суміщення та сумісництва з іншими видами діяльності. Взірцем у цьому сенсі відзначають положення ч. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції, згідно з якою кожна держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють

прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів, не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах, займати будь-яку посади чи здійснювати функцію на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною з або перешкоджає у належному виконанні його чи її обов'язків державного службовця [3, с.194].

Відповідно до ч.1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 публічним службовцям забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю. Поряд з цим забороняється входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, крім законодавчо встановлених винятків [5]. Це обмеження вказує на утворення антикорупційних стандартів посадової поведінки публічного службовця, що стало складовою їх правового статусу. Внаслідок цього зазначені стандарти, містять комплекс обмежень та заборон державних службовців, що надалі будуть стимулювати їх до ефективної роботи.

Що стосується досвіду німецького законодавчого, то у Федеральному Законі «Про чиновників» від 31.03.1999 р., в редакції від 05.02.2009 р. (далі – *Bundesbeamtengesetz*) публічні службовці також не вправі займатися будь-якою підприємницькою діяльністю особисто або через довірених осіб, у тому числі брати участь у діяльності правління,

наглядової ради або в іншому органі, товариства чи підприємства будь-якої іншої правової форми [8]. Слід наголосити ще й на тому, що Федеральний Закон врегулює аспект обмеження заняття підприємницькою діяльністю німецьким державним службовцям й після відставки протягом 5 років, після чого потрібно отримати спеціальний дозвіл. Схожою за своїм змістом заборона має місце в антикорупційному законі України: державному службовцю забороняється протягом одного року з дня звільнення з посади укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо він протягом року до дня звільнення здійснював контроль, нагляд, підготовку або прийняття відповідних рішень щодо діяльності вищенаведених суб'єктів [3].

Конвенцією ООН проти корупції (ч. 4 ст. 7) підкреслюється необхідність створення, підтримки і зміцнення систем, які сприяють прозорості та запобігають виникненню конфлікту інтересів. У сучасний період одним із ефективних інструментів запобігання виникненню конфлікту інтересів є й обмеження щодо одержання подарунків [3, с.174]. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції» подарунком вважаються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову. Відповідну регламентацію обмеження щодо отримання подарунку і визначено у ст.ст. 23 і 24

антикорупційного закону України.

Говорячи про німецьке законодавство, то у ньому передбачено, що із самого початку службовець повинен уникати будь-якого можливого конфлікту інтересів, у який він може потрапити, приймаючи подарунки. Таким чином, згідно з § 71 абз. 1 Bundesbeamtengesetz застосовується принцип, що винагороди або подарунки не можуть бути прийняті. Це зроблено для того, щоб уникнути видимості схильності до особистої вигоди та відвести сумніви щодо об'єктивності та чесності.

Основні щодо регулювання цього питання наявні у циркулярі Федерального міністерства внутрішніх справ від 08.11.2004 р. На практиці виявилось, що існують певні невизначеності у роботі з існуючими нормативними актами, коли йдеться про прийняття «подарунків» у рамках запобігання корупції. З метою доповнення та кращого застосування положень законодавства щодо отримання винагород або подарунків у 2008 році було видано виконавчі правила щодо прийняття винагород та подарунків. Законодавчо закріплено певна цінова категорія подарунків за якими має бути або попереднє сповіщення, або необхідність у схваленні керівництва [9].

Отже, підсумовуючи, можна зазначити, що досвід німецької моделі правовідносин між публічними службовцями та державою, безумовно, є корисним з позиції аналізу на предмет можливого використання в Україні. Необхідним є подальше дослідження німецького досвіду, котрий вказує на формування окремого професійного та

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

доброчесного корпусу публічних службовців, що підтримують демократичний лад, займаються основною діяльністю, що пов'язана із реалізацією завдань та функцій держави, забезпеченням прав, свобод та інтересів інших громадян.

Список використаних джерел:

1. Зубровський М. І. Досвід Німеччини щодо правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців: напрями запозичення у національне законодавство. *Держава та регіони*. 2021. № 3 (73). С. 158-162.

2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, зі змін. та доп. *Відом. Верхов. Ради України*. 1996. № 30. Ст. 14.

3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / М. І. наук. ред. Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.

4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення: 20.03.2023).

5. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII, зі змін. та доп. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page> (дата звернення: 20.03.2023).

6. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України: монографія / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.

7. Bundesbeamten-gesetz vom 5. Februar 2009 (BDGBl. I S. 160) URL: <https://www.gesetze-im->

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html__(дата звернення:
20.03.2023).

8. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>_(дата звернення: 20.03.2023).*

9. Rundschreiben des Bundesministeriums vom 08.11.2004 URL: <https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/>_(дата звернення: 20.03.2023).

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Федчишин С. А.

ТИЩЕНКО ДМИТРО

студент 2 курсу, 9 групи,

факультету прокуратури

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

(Україна, м. Харків)

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Реалізація ідеї «служіння країні та інтересам народу» в діяльності органів публічного адміністрування є одним із

головних завдань адміністративної реформи. Вирішальним критерієм оцінки діяльності органів влади є створення умов для реалізації прав громадян та юридичних осіб, що переважно відбувається під час отримання ними адміністративних послуг. Першочерговим завданням у цьому плані є удосконалення процедури надання адміністративних послуг, підвищення їх якості, створення комфортних умов для реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, які не можуть бути відокремлені від їх ефективного правового забезпечення.

На даному етапі існують певні труднощі в наданні якісних адміністративних послуг приватним особам, в основному через суперечності та неузгодженість законодавства, складність адміністративної процедури, прояви бюрократії та корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування. Тому питання правового регулювання у сфері надання адміністративних послуг, особливо в частині закріплення принципів, як і їх впровадження мають особливе практичне значення і привертає все більше уваги науковців і практиків, що зумовлює актуальність обраної теми.

Публічне адміністрування є важливою складовою діяльності держави. Це правове явище полягає у здійсненні владно-управлінських функцій шляхом реалізації повноважень виконавчої влади для здійснення адміністративно-організаційного впливу, з метою всебічного соціально-економічного та культурного розвитку, влади держави та її окремих територій, а також забезпечення

реалізації державної політики у суміжних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод [1, с. 699]. Публічне адміністрування є невід’ємною частиною політичного управління, тобто це процес здійснення державної виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти. Як і будь-яке правове явище, регулювання правовідносин у сфері надання адміністративних послуг здійснюється на певних засадах – принципах такого регулювання. У теорії права принципи права визначаються як загальні вимоги, що сприяють утвердженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер права і напрямки його подальшого розвитку [2, с. 144].

Досліджуючи принципи правового регулювання правовідносин у сфері надання адміністративних послуг, слід зауважити, що вони знайшли своє відображення у ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» [3]. Так, на законодавчому рівні закріплені наступні принципи державної політики у сфері надання адміністративних послуг: верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості.

Аналіз принципу верховенства права, який включає в

себе юридичну визначеність відсилає нас до рішення Конституційного суду України, який роз'яснює його як такий що впливає з конституційних принципів рівності та справедливості і містить в собі вимогу визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування [4].

Принцип стабільності полягає у постійному та безперервному регулюванні правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. За жодних обставин цей процес не може бути порушений, зупинений чи припинений.

Принцип рівності перед законом у питанні регулювання правовідносин у сфері надання адміністративних послуг слід роз'яснювати крізь призму Основного Закону – Конституції України. Саме вона закріплює рівність усіх осіб перед законом, забороняє будь-які привілеї та надає однакові права та свободи громадянам.

Принцип відкритості та прозорості є відносно новим для адміністративного регулювання. Він полягає у гласності діяльності органів публічного адміністрування.

Своєчасність означає, що справа має бути вирішена якнайшвидше в найкоротші терміни, незважаючи на офіційні терміни. Тобто принцип засуджує штучне та невмотивоване затягування рішення у справі. Вимога своєчасності підкреслює, що справа має бути вирішена у встановлений законом строк, до того часу, коли суб'єкт втрачає сенс отримання відповідних послуг.

Принципи захисту персональних даних встановлюють необхідність захисту інформації про

конкретну особу, яку можна ідентифікувати, або особу, яка може бути достовірно встановлена, зокрема в результаті використання зазначеної інформації [5, с. 94].

Принцип неупередженості та справедливості є похідним від принципу формальної рівності, адже при наданні певному суб'єктові не передбачених законом і невмотивованих переваг принцип рівності порушується. Разом із тим принцип акцентує на іншому аспекті рівності, спрямованому на дотримання визначеного верховенством права і законністю імперативу, який забороняє особисте, не підкріплене повноваженнями, втручання суб'єкта у справу та його неправомірну (приватну) вмотивованість у прийнятті певного рішення, що відрізнятиметься від аналогічних рішень при решті незмінних умов і обставин.

Принцип справедливості і чесності впливає з принципу формальної рівності, оскільки принцип рівності порушується, коли суб'єкту надаються блага, які не передбачені законом і не мають мотивації. Водночас принцип підкреслює ще один аспект рівності, який спрямований на підпорядкування порядку, встановленому верховенством права та законності, забороняючи неналежні (приватні) мотиви суб'єкта особисто втручатися у справу без підтримки влади, і його виконання в інших еквівалентних ситуаціях. У цьому випадку рішення буде відрізнятися від подібних рішень.

Варто зауважити, що розглянуті вище принципи не є вичерпними, та отримують вперше свої закріплення для регулювання відносин у сфері надання адміністративних

послуг. Від ступеня урегульованості та ефективності зазначеної сфери залежить стан захищеності прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб. Але одного закріплення в законодавстві демократичних принципів надання адміністративних послуг замало. Для справжньої дієвості таких принципів необхідно запроваджувати їх у практику діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи їх дію реальними правовими механізмами.

Підсумовуючи усе вищесказане варто зауважити, що принципи правового регулювання відіграють дуже важливу роль, оскільки допомагають впорядкувати механізм регламентації тієї чи іншої сфери. У випадку регулювання правовідносин у сфері надання адміністративних послуг дотримання принципів є критично необхідним задля забезпечення законності та реалізації і захисту прав, свобод приватних осіб.

Список використаних джерел:

1. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України. Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / За заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2008. Т. 1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. 728 с.

2. Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. Право України. 2017. № 11. С. 142-164.

3. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 27.04.2023).

4. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92,

пункту 6 розділу X "Перехідні положення Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками): Рішення Конституційного суду України від 22.09.2005 р. у справі № 1-17/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text>

5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / ред. В.П Тимошук. Київ : ФОРМ Москаленко О. П., 2008. 392 с.

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Соловійова О.М.

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ЧОРНА АНАСТАСІЯ
*студентка 2 курсу, 8 групи,
факультету юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(Україна, м. Харків)*

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЦІННОСТЕЙ ТА УСТАНОВОК ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В НОВИХ УМОВАХ

Сучасний світ стикається з етичними проблемами у публічній службі, які набувають особливої важливості з кількох причин. По-перше, через зміни в самій системі державного управління, які включають широке поширення парадигми "надання службовцями послуг", прихильність до "приятної адміністрації" та "держави добробуту". По-друге, глобальні процеси демократизації та соціально-економічного розвитку змінили взаємодію "держава-людина" та сприйняття людиною своїх прав та свобод. В Україні Революція гідності мала значний вплив на етичні принципи державної управлінської діяльності, змінивши сприйняття людиною своєї ролі та місця в системі публічного управління та збудивши громадянське суспільство до відповідальності за свій суспільний вибір.

Державослужбовець має певну систему цінностей, якій він повинен слідувати, аби виконувати свою роботу правильно. Щодо системи цінностей державного службовця, в Україні її визначає законодавство та внутрішні правила державних органів. Основні цінності, які повинен

дотримуватись державний службовець в Україні такі: державна служба має бути зорієнтована на добробут громадян та розвиток держави; професіоналізм та компетентність у виконанні своїх обов'язків; чесність та інтегритет - державний службовець має дотримуватись принципів добросовісності, прозорості та відкритості; відповідальність та обов'язковість - державний службовець повинен розуміти відповідальність за свої дії та нести обов'язок забезпечення ефективної роботи державного органу; нейтральність та безсторонність - державний службовець повинен діяти об'єктивно та без упереджень, не допускаючи корупційних дій; взаємодія та співпраця - державний службовець повинен діяти у співпраці з громадськістю, ділитись інформацією та сприяти розвитку партнерства з іншими державними органами та міжнародними організаціями.

Закон України «Про державну службу» визначає такі принципи роботи державної служби: верховенства права; законності; професіоналізму; патріотизму; доброчесності; ефективності; забезпечення рівного доступу до державної служби; політичної неупередженості; прозорості; стабільності [3, с. 2]. Одним із них є принцип доброчесності. Закон тлумачить доброчесність як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень».

В Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки було передбачено створення доброчесної публічної служби

відповідно до міжнародних стандартів.

Важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців наголошується й у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки [7, с. 10].

Узагалі, принципами доброчесності, як етичної категорії, є: чесність, пріоритет публічних інтересів над приватними, готовність пояснити походження власних статків, відповідність способу життя отриманим доходам та гідна поведінка.

Якщо подивитися на досвід країн Європейського Союзу в частині забезпечення доброчесності державного управління, то цікавим є приклад Королівства Нідерландів. У 2006 році там заснували як структурний підрозділ Міністерства внутрішніх справ Бюро забезпечення етики та доброчесності у сфері державного управління. Бюро займається розробкою стратегій доброчесності та інструментів їх впровадження, збирає інформацію у сфері доброчесності, організовує заходи для обміну знанням та розробки нових підходів. Цей підрозділ працює, аби всі органи держуправління реалізовували всеосяжну стратегію доброчесності.

Доброчесність у публічній сфері, або публічна доброчесність, означає використання повноважень і ресурсів, доручених публічній сфері, ефективно, чесно та в публічних цілях. Додаткові відповідні етичні стандарти, яких повинна дотримуватися публічна сфера, передбачають прозорість, підзвітність, ефективність і компетентність.

У системі цінностей публічного службовця важливою

є етика публічної служби. З одного боку, вона об'єднує в собі універсальні правила, які застосовуються у всьому цивілізованому світі, а з іншого, – безумовно, віддзеркалює соціальну структуру певного суспільства на конкретно-історичному етапі розвитку. Так, аналізуючи етичні засади діяльності державної служби в США, дослідники Н. Сорокіна та Т. Серьогіна відзначають, що американці надають дуже великого значення питанням професійної етики публічних службовців. У США існує безліч актів, кодексів і етичних приписів для службовців, причому кожна гілка державної влади має власний кодекс поведінки і власні, спеціально створені органи з контролю, збору інформації, а в разі виявлення порушень, і свої каральні служби [6, с. 284]. В нормах етичної поведінки державних службовців США, що містяться у кодексах, зафіксовані стандарти поведінки публічних службовців, правила декларування доходів, правила розслідування і переслідування за неетичну поведінку державних службовців. Ці правила, у більшості випадків дуже деталізовані та регламентовані і не сприяють виявленню ініціативи держслужбовцями, відповідальному прийняттю управлінських рішень у нестандартних ситуаціях. В Україні протягом останніх років також активно запроваджуються правила етичної поведінки державних службовців.

Ці Правила мають на меті підвищення довіри громадян до державних та місцевих органів влади, забезпечення ефективності діяльності та уніфікації вимог до державних службовців та посадових осіб місцевого

самоврядування, а також зменшення зловживань службовим становищем. Вони встановлюють етичні засади діяльності державних службовців, засновані на принципах етики державної служби. Під час прийняття на державну службу (в місцеві органи влади) особа ознайомлюється з цими Правилами та зобов'язується дотримуватися їх принципів у своїй подальшій службовій діяльності.

Важливим аспектом етики державної служби є не стандартизація і не надмірне підпорядкування поведінки державних службовців жорстким правилам, а глибоке розуміння цих правил та самодисципліна при їх дотриманні, що може допомогти гуманізувати стосунки з іншими суб'єктами [5, с. 2]. Справжня етика службових відносин передбачає не формальне дотримання моральних норм, а прояв справжньої людяності, поваги до інших, шанування прав людини і громадянина в повсякденній діяльності. Етико-психологічний аспект діяльності державних службовців складно виміряти та оцінити, але він має вплив на рівень суспільної свідомості і функціонування організаційно-управлінських та правових норм мотивації поведінки службовців. Україна визнає етику та високу кваліфікацію публічного службовця засадничими умовами успіху реформ, що запроваджуються в державі [4, с. 1].

Публічний управлінець має велику відповідальність за етичний аспект своєї діяльності, оскільки його робота може суттєво впливати на життя громадян. Залежність громадян від дій публічного службовця є значною, тому виконання службових обов'язків, професійна чесність, принциповість та

патріотизм є невід'ємними елементами етики публічного управління. Кожен публічний службовець повинен нести відповідальність за свої дії та бездіяльність, а також забезпечувати належний рівень відповідності своїх дій етичним принципам.

Ефективне формування та підтримка етики публічного службовця залежить від гармонійного поєднання моральних чинників, таких як моральна саморегуляція та особисті моральні принципи, з інституціональними впливами, створеними державою та професійним співтовариством для забезпечення належної поведінки чиновників [2, с. 3]. Концепція розмірностей етичності управління Макса Вебера наголошує на тому, що етика публічного управління повинна спрямовуватися на реалізацію інтересів різних суб'єктів, а вимірами його етичності є довіра, вплив і спрямованість діяльності відповідних інститутів.

Отже, етика публічного управління має на меті підвищення рівня морально-етичних принципів публічних службовців та допомогу в подоланні протиріччя у їх професійній діяльності.

Сучасна модель соціально-орієнтованого управління, яка має свої коріння у класичних теоріях демократії, вимагає нових цінностей та вимог до публічних службовців [1, с. 465]. Вона передбачає, що основою діяльності державних службовців є нахил до суспільних інтересів та задоволення очікувань громадян щодо ефективною та відповідальною державною службою, відповідальність за прийняття рішень,

особистісний та професійний розвиток та почуття приналежності до спільноти. Сьогодні вимагається високий рівень управлінської компетентності публічних службовців, а також вміння керівників забезпечувати оптимальні моделі організації життя колективу та професійної діяльності, ефективне використання та розвиток внутрішнього потенціалу, гнучкість та адаптивність до змін, а також нестандартні рішення управлінських завдань. В Україні на сьогоднішній день відбувається формування соціально-орієнтованої культури управління.

В наші дні соціально-орієнтована компетентність службовця є складовою управлінської компетентності і має соціальну детерміновану характеристику. Соціально-орієнтоване управління передбачає управління людьми з різноманітними особистими інтересами, які представляють різні соціальні групи та виконують різні соціальні ролі. Головна мета такого управління полягає у спрямуванні діяльності групи людей на досягнення спільних суспільних цілей та інтересів. Управління людьми означає включення їхніх індивідуальних зусиль у загальну діяльність, врахування їхніх індивідуальних інтересів та поєднання їх з інтересами суспільства, організації, колективу тощо.

Фактично, для формування системи цінностей та установок публічного службовця необхідно забезпечити утвердження ідеї, що для проведення комплексних реформ у різних сферах державної політики потрібна дієва система державного управління та професійні, добросовісні, етичні державні службовці.

Таким чином, система цінностей та установок у публічній службі важлива для просування суспільного блага і забезпечення легітимності публічних організацій. Однак зміцнення принципів публічної служби становить складне завдання, яке передбачає дещо більше, аніж звичайну вимогу до працівників дотримуватися особистих та професійних етичних стандартів. Без етичної культури та відповідної системи управління цінностями та установками на організаційному рівні державні службовці можуть зіткнутися з перешкодами, які заважатимуть їм діяти добросовісно та ефективно; політично неупереджено та прозоро не тільки на публічній службі, а й на індивідуальному рівні, попри всі їхні зусилля.

Побудова етичної інфраструктури публічної служби в Україні сприятиме створенню етичного режиму, здійсненню системного управління етикою державного службовця (планування етичної роботи, мотивації чиновництва на вияв етичної чутливості, моніторингу етичного клімату в державних організаціях, етичного аудиту та оцінки діяльності державних службовців, управління конфліктами та коригування поведінки, санкціонування неналежної поведінки та позбавлення недоліків).

Список використаних джерел:

1. Habermas J. Theory of Communicative Action. Cambridge: Polity Press, 1995. Vol. 1. 465 p.
2. Василевська Т. Етичні аспекти реформування системи державної служби. Демократичне врядування. 2011. Вип. 7. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_18

3. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015р. № 889-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

4. Науменко О.М. Етизація державної служби як фактор гуманізації суспільства [Електронний ресурс]. –Режим доступу: http://www.filosof.com.ua/Jornel/ M_43/Naumenko.htm

5. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ НАДС від 05.08.2016р. № 158. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1>

6. Сорокіна Н., Серьогіна Т. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід. Державне управління та місцеве самоврядування. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2014. Вип. 2 (21).

7. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки, затверджена ЗУ «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022р. № 2322-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

Науковий керівник: кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Зуй В.В.

ЗМІСТ

СЛОВО ВІД ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КОМІТЕТУ	3
ПРОГРАМА КОНФЕРЕНЦІЇ	5
ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ КОНФЕРЕНЦІЇ	12

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА ТРИБУНА

НАУКОВІ ДОПОВІДІ

РАДИШЕВСЬКА ОЛЕСЯ

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ПИТАННЯ.....	14
---	----

ДІХТІЄВСЬКИЙ ПЕТРО

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....	20
---	----

ШКОЛИК АНДРІЙ

ПРОЦЕДУРНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....	26
---	----

ЛУЧЕНКО ДМИТРО

ПРОБЛЕМАТИКА ОСКАРЖЕННЯ АКТИВ ЕТИЧНОЇ РАДИ.....	35
---	----

ЩЕРБАНЮК ОКСАНА

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ У СВІТЛІ ІНТЕГРАЦІЇ ДО ЄС.....	42
---	----

КОЛОМОЄЦЬ ТЕТЯНА

БАГАТОМОВНА СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – ОЗНАКА ІДЕНТИЧНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	54
---	----

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

АГАПОВА ОЛЕНА

СТІЙКІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У
КРИЗОВИХ СИТУАЦІЯХ.....61

КАРАБІН ТЕТЯНА

ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СТАНОВЛЕННІ
БАГАТОРІВНЕВОГО УРЯДУВАННЯ («MULTI-LEVEL»
GOVERNANCE) В УКРАЇНІ.....67

ЛЕГЕЗА ЮЛІЯ

ДІДЖІТАЛІЗАЦІЯ ПРОЦЕСІВ ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ
ПРАВА ОСОБИ.....73

КРАЙНІЙ ПАВЛО

ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ФОРМУВАННЯ
КОНСУЛЬТАТИВНО-ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ
(АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ).....78

КОЛПАКОВ ВАЛЕРІЙ

СТАНДАРТИ ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА У ВІДНОСИНАХ
ВОЄННОГО СТАНУ.....89

СОБАКАРЬ АНДРІЙ

НЕОБХІДНІСТЬ ТА ЗАВДАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....100

ЗАЯРНИЙ ОЛЕГ

ДО ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ МІЖНАРОДНИХ
ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЗА КОНВЕНЦІЄЮ РАДИ ЄВРОПИ № 108
В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ.....106

БОЙКО ІРИНА

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ НАЛЕЖНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО.....114

СОЛОВ'ЙОВА ОЛЬГА

АВТОМАТИЧНИЙ РЕЖИМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ.....120

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

МЕХ ЮЛІЯ, ЧЕРВЯКОВА ОЛЕНА

БЕЗСТОРОННІСТЬ СУДУ ЯК ОЗНАКА ЄВРОПЕІЗАЦІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....129

CUCERESCU ANA

MODERNIZAREA INSTITUȚIEI LEGITIMEI APĂRĂRI
MODERNIZATION OF THE INSTITUTION OF LEGITIMATE
DEFENSE.....132

POPOVICI CRISTINA

ROLUL ȘI IMPORTANȚA PUTERII JUDECĂTOREȘTI ÎNTR-UN STAT
DE DREPT.....153

НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ

БЄЛІКОВА МАРИНА

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВOPOPУШЕННЯ: ПРОЦЕС ЧИ ПРОЦЕДУРА?.....171

БЛОСКУРСЬКА ОЛЕНА

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ НА ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ
КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....176

БІЛЬЧУК ОЛЕКСАНДР

ВИКОНАВЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ЗАВЕРШАЛЬНА СТАДІЯ
СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ І ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ
СУДОВИХ РІШЕНЬ ТА РІШЕНЬ ІНШИХ ОРГАНІВ.....185

БРАТАСЮК ОКСАНА

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ
ДАНИХ: ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....192

ВЛАДОВСЬКА КАТЕРИНА

РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В КОНТЕКСТІ НОВОГО
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ
МІСЦЕВОГОСАМОВРЯДУВАННЯ».....199

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ГАРАЩУК ВОЛОДИМИР

АВТОТРАНСПОРТНА ДІЯЛЬНІСТЬ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА
УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ СФЕРОЮ,
ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ.....206

ГОРІНОВ ПАВЛО

МЕХАНІЗМ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНСЬКИХ
БІЖЕНЦІВ В ЄС.....213

ДЕНЕГА ВІТАЛІЙ

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:
ВИКЛИКИ ВОЄННОГО СТАНУ.....218

ДІХТІЄВСЬКИЙ ПЕТРО, ПАШИНСЬКИЙ ВОЛОДИМИР

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ З УРАХУВАННЯМ
ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....224

ЗЕЛІНСЬКА ЯНА

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В
АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ ЯК ПЕРЕШКОДА СУДОВОГО ЗАХИСТУ.....234

ЗИМА ОЛЕКСАНДР

ЩОДО СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПУБЛІЧНЕ
АДМІНІСТРУВАННЯ У ЦАРИНІ БОРОТЬБИ З ДОМАШНІМ
НАСИЛЬСТВОМ.....240

ЗУЙ ВАЛЕНТИНА

АНАЛІЗ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ
ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ВЕКТОРІВ.....249

ІГНАТЧЕНКО ІРИНА

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ У ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИНАХ:
ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ.....254

КАЗАНЧУК ІРИНА

ЩОДО АНАЛІЗУ ЄВРОПЕЙСЬКИХ НОРМ ТА СТАНДАРТІВ
ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ
НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА.....264

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КОВАЛЕНКО ЛАРИСА, ВАСИЛЬЄВА КАТЕРИНА ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ АВТОМОБІЛЬНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ.....	271
КОВБАС ІГОР, ГАВАЛЕШКО ПЕТРО ГНОСЕОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ФАКТІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	277
КОВТУН МАРИНА ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВИДАЧІ ПАСПОРТНИХ ДОКУМЕНТІВ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	284
КОНСТАНТИЙ ОЛЕКСАНДР ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВОВОЇ ОСНОВИ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІДСІЧІ ЗБРОЙНІЙ АГРЕСІЇ.....	289
КОРЧОВИЙ РОМАН ДО ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ РЕЖИМІВ ВРЯДУВАННЯ.....	298
КОТИЛКО ЯРОСЛАВ НОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ РЕЛІГІЙНОЇ ГРОМАДИ: ЗМІНА КАНОНІЧНОГО ПІДПОРЯДКУВАННЯ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ СУСПІЛЬНОЇ ТА ПРАВОВОЇ ДІЙСНОСТІ.....	303
КРЕМОВА ДАР'Я ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ ЯК СКЛАДОВА ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	314
ЛАВРЕНКО АНАСТАСІЯ НОРМАТИВНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ АДМІНІСТРАТИВНИМ ОРГАНОМ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....	319
ЛИХОПУД ДАР'Я ДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ Й ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ВІЛ- ПОЗИТИВНОГО СУБ'ЄКТА, ЯКИЙ БЕРЕ УЧАСТЬ У ПРОВЕДЕННІ КЛІНІЧНИХ ВИПРОБУВАНЬ: РЕАЛІЇ ВОЄННОГО СТАНУ.....	326

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

MARKOVA OLENA

AN ALTERNATIVE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF
INDIVIDUAL RIGHTS AND FREEDOMS.....337

МАРОЧКІН ОЛЕКСІЙ

ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ ЕТИКИ ПОВЕДІНКИ ПРАВНИКА ПОЗА
ВИКОНАННЯМ ПРОФЕСІЙНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ.....341

МЕЛЬНИК ОЛЕНА, ПЕТРЕНКО ДМИТРО

ТЕРИТОРІАЛЬНА ЮРИСДИКЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
СУДОЧИНСТВІ: РОЗГЛЯД СУДАМИ СПРАВ ПІД ЧАС
ВОЄННОГО СТАНУ349

МЕЛЬНИК ЯРОСЛАВ

«СОЦІАЛЬНА ІНТЕРЦЕСІЯ» В СОЦІАЛЬНІЙ ДЕРЖАВІ У
КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....360

МИРГОРОДСЬКА ОЛЬГА

СПІВВІДНОШЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ЮРИДИЧНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК БАГАТОФУНКЦІОНАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ.....371

МИРОНЮК РОМАН

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ
ПРАВOPУРШЕНЬ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ:
ВАДИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПРАКТИКИ
РЕАЛІЗАЦІЇ.....377

МІХРОВСЬКА МАРИНА

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ ВЕКТОР СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....383

НЕСТЕРЦОВА-СОБАКАРЬ ОЛЕКСАНДРА

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ
В УКРАЇНСЬКІЙ ПРАВОНАСТРОСОВЧІЙ ПРАКТИЦІ ПІД ЧАС
СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ.....393

NOVIKOVAS ANDREJUS

PECULIARITIES OF USING COERCIVE MEASURES
BY POLICE OFFICERS IN COVID-19 PANDEMIC SITUATION.....398

ПРОНЕВИЧ ОЛЕКСІЙ

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ
ПРІОРИТЕТ ЕФЕКТИВНОГО КРИЗОВОГО ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ406

РЯБЧЕНКО ЯРОСЛАВА

ДОСЛІДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДЛЯ
РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....419

СЛАВИЦЬКА АНТОНІНА

КОНТРОЛЬ ЗА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ
АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....424

СОКОЛІК ЛАРИСА

КЛАСИФІКАЦІЯ КРАУДТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ
АДМІНІСТРУВАННІ.....430

СОПЛІКО ІРИНА

ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО В УМОВАХ СУЧАСНИХ
ВИКЛИКІВ.....438

СПАСЕНКО ВІКТОРІЯ

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО
СТАНУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ444

СТЕЦЕНКО ВАЛЕНТИНА

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ УКРАЇНИ.....447

СТЕЦЕНКО СЕМЕН

ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ТА
ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ455

СЬОМІНА ВАЛЕНТИНА

ЗАХИСТ ПРАВА НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....465

ТИМОЩУК ВІКТОР

ЧОМУ ЗАКОН «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»
МАЄ ПОШИРЮВАТИСЯ НА ПОДАТКОВУ СФЕРУ468

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

ФЕДЧИШИН СЕРГІЙ

ПОСАДИ З ВИСОКИМ ТА ПІДВИЩЕНИМ РІВНЕМ
КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ....479

ХАЛЛОВА АЙСЕЛЬ

ДО ПИТАННЯ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
НАУКОЮ В УКРАЇНІ.....491

ЧИРКІН АНТОН

ОНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК НАПРЯМОК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ
МУНІЦИПАЛЬНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....497

ШЕВЧУК ОКСАНА

ЗДІЙСНЕННЯ ДЕМОКРАТИЧНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....502

SHEVCHUK OLEKSANDR

PROTECTION OF THE RIGHTS OF FEMALE MILITARY
SERVICEMEN IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN
UKRAINE: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT.....507

ШКОЛЬНИЙ ЄВГЕН

АКТУАЛЬНІСТЬ ЗАКОНУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНИЙ
ЗБІР В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....513

ШОВКУН АЛІНА

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІДДІЛІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РОБОТИ КОНТАКТНИХ ЦЕНТРІВ РЕГІОНАЛЬНИХ ЦЕНТРІВ З
НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ
ДОПОМОГИ.....518

ЯЇЦЬКА ДАР'Я

УМОВИ ЕФЕКТИВНОЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН В УПРАВЛІННІ
ДЕРЖАВНИМИ СПРАВАМИ В РЕЖИМІ ОНЛАЙН У СУЧАСНІЙ
УКРАЇНІ.....526

СТУДЕНТСЬКА ТРИБУНА

АНДРЕЄВ ТИТ

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОСТАНОВИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
№189 ПРО СЕЛФ-СКРИНІНГ У ІНСТИТУЦІЙНОМУ ТА
ПРАВОВОМУ ВИМІРАХ: ПРОБЛЕМИ,
ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ.....512

АРТЕМЕНКО КСЕНІЯ

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ.....545

БАРАНОВСЬКА ТЕТЯНА

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАКОНОДАВЧОГО
РЕГУЛЮВАННЯ.....549

БОРИЩАК ВАЛЕРІЯ

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ТА НАПРЯМКИ ПРОВЕДЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ.....556

ВОЙЦЕХОВСЬКА ПОЛІНА

ЕЛЕКТРОННА ПЕТИЦІЯ ЯК ОСНОВНИЙ МЕХАНІЗМ ВПЛИВУ
ГРОМАДЯН НА ВЛАДУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В
УКРАЇНІ.....561

ГАРМАШ ВАДИМ

НАПРЯМКИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ.....567

ІБРАГІМОВ ДАНІЛА

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
В УМОВАХ ВІЙНИ.....571

КОЗЬМІНА ЮЛІЯ

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ПРОЦЕДУРИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ.....577

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

КШЕВІНСЬКА КАТЕРИНА

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ОТРИМАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ГРОМАДЯНАМИ
ПІД ЧАС ВІЙНИ.....581

ЛІННІК НАЗАР

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ.....585

МИТЧИК ДМИТРО

СКАСУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ПІДСУДНОСТІ СУДОВИХ
СПРАВ: НОВЕЛИ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОГРАМИ
НА 2023-2025 РОКИ.....589

НЕЙЛО ДМИТРО

КОНКУРС НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....594

ПАВЛОВА ДАРИНА

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ
ПРАЦІВНИКАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ.....601

ПЕТРИЧУК ВІКТОРІЯ

ЩОДО ПОЗБАВЛЕННЯ ПРАВА КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМИ
ЗАСОБАМИ.....607

ПОТАПОВА ДАР'Я

СТАДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ.....614

ПРИЙМАЧУК МАРКО

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН У ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ.....618

ПРОКОПЕНКО В'ЯЧЕСЛАВ

ПРОБЛЕМИ ЦИФРОВІЗАЦІЇ СФЕРИ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ.....622

РУЧКО АЛІНА

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЮРИДИЧНИХ ОСІБ.....626

*Міжнародна науково-практична конференція
«Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування»
17 травня 2023 року, Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого (Україна, м. Харків)*

СОКИРКА ДАРИНА

ВИКЛИКИ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ У СФЕРІ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ629

СОКОЛОВА ДАР'Я

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ633

СТРИЛЕЦЬ ОЛЬГА

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДОСВІДУ НІМЕЧЧИНИ У СФЕРІ
ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПУБЛІЧНИХ
СЛУЖБОВЦІВ638

ТИЩЕНКО ДМИТРО

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВІДНОСИН
У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ644

ЧОРНА АНАСТАСІЯ

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЦІННОСТЕЙ ТА УСТАНОВОК
ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В НОВИХ УМОВАХ651

ЗМІСТ660

Науково-практичне видання

**Євроінтеграційні вектори реформ
у сфері публічного адміністрування**

(17 травня 2023 року,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, м. Харків)

**Збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень
за матеріалами
Міжнародної науково-практичної конференції.**

Відповідальна за випуск – Мех Ю.В.

*Видається мовою оригіналу в авторській редакції.
Відповідальність за зміст наукової праці несе автор.*

Підписано до друку 16.05.2023 р.
Формат 60x84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.
Гарнітура Times. Ум. друк. арк.17,4.
Наклад 100 прим. Зам. 57.

Видавець і виготовлювач:
ТОВ «ДРУКАРНЯ МАДРИД»
через ФОП Гобельовська Л. П.
61024, м. Харків, вул. Максиміліанівська, 11
Тел.: (057) 756-53-25
www.madrid.in.ua info@madrid.in.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК №4399 від 27.08.2012 року