

**EUROPEAN  
REFORMS  
BULLETIN  
2021 No 2**

# European Reforms Bulletin

2021

scientific peer-reviewed journal

No. 2

Founded and edited by Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg (Registre de commerce et des sociétés, Luxembourg, F 10.340, siège social: L-1541 Luxembourg, 36, boulevard de la Fraternité).

Tel.: +352661261668

email: bulletin@email.lu

http://cers.eu.pn/bulletin.html

**Editorial board:** Yeskov S. (D.Sc., Assoc. Prof., Luxembourg, editor-in-chief), Zaiets O. (PhD, Assoc. Prof., Luxembourg, deputy editor), Dymarskii Ia. (D.Sc., Prof., Russian Federation), Kaluzhnyi R. (D.Sc., Prof., Ukraine), Karchevskiy N. (D.Sc., Prof., Ukraine), Korystin O. (D.Sc., Prof., Ukraine), Kretova A. (PhD, Russian Federation), Nedodaieva N. (D.Sc., Prof., Israel), Rozovskiy B. (D.Sc., Prof., Ukraine), Zablodska I. (D.Sc., Prof., Ukraine), Zaiets H. (PhD, Ukraine).

European Reforms Bulletin is an international, multilingual (English, Ukrainian, Russian), scholarly, peer-reviewed journal, which aims to publish the highest quality research material, both practical and theoretical, and appeal to a wide audience. It is an official bulletin of the Centre for European Reforms Studies and is published 4 times a year (quarterly). It includes articles related to legal and economic issues of reforms in European Union and Europe-oriented countries, including efficiency and experience of these reforms, comparative studies on all disciplines of law, cross-disciplinary legal and economic studies, and also educational issues. It welcomes manuscripts from all over the world, in particular from countries which made European choice recently. It accepts articles from professional academics, researchers, experts, practitioners and PhD students.

*Responsibility for the accuracy of bibliographic citations, quotations, data, facts, private names, enterprises, organizations, institutions and government bodies titles, geographical locations etc. lies entirely with authors. All the articles are published in author's edition. Authors must accept full responsibility for the factual accuracy of the data presented and should obtain any authorization necessary for publication. The editorial board and the Centre for European Reforms Studies do not always share the views and thoughts expressed in the articles.*

*The editorial board reserves the right to refuse any material for publication and advises that authors should retain copies of submitted manuscripts and correspondence as material cannot be returned. Final decision about acceptance or rejection rests with the editor-in-chief and editorial board. By submitting an article for publication author declares that the submitted work is original and not being considered elsewhere for publication and has not been published before.*

Recommended for publication by the Centre for European Reforms Studies (protocol of the general meeting No. 05 31.05.2021)

## Table of contents

<b>Akhromkin Y.M., Akhromkin A.O.</b> Ukraine Energy Market: Management Aspect	2
<b>Akifzade S.N.</b> Foreign Experience in Combating Illegal Logging or Illegal Transportation, Storage, Sale of Timber	7
<b>Balakireva O.M., Dmytruk D.A.</b> Estimation of Prevalence and the Scale of Unofficial Forms of Payment in Ukraine	13
<b>Barba V.E.</b> Legal Mechanism of Interaction of Territorial Divisions of the National Police and Local Government in the Security of Ukraine	20
<b>Calinescu T.V.</b> Optimization and Differentiation in Taxation: Global Calls	26
<b>Izbash K.S., Yatskovina V.V.</b> Foreign Experience of Professional Training Police Officers and Possibility of Using in the Activities of the National Police of Ukraine	32
<b>Khrystenko L., Chorna O.</b> Adding Attractiveness Criteria to the General Assessment of the Capacity Level of Territorial Communities as Required by a "Human-Centered Approach" in Conducting the Decentralization Reform	37
<b>Kozakevych O.M.</b> Formation of the Transitive Justice Concept	47
<b>Kramar R.</b> Financial and Legal Aspects and Practical Principles of Searching and Returning Confiscated Assets in Foreign Jurisdictions	53
<b>Leshchyshyn R.</b> Application of Artificial Intelligence in Strategic Planning in the Public Sector: International Experience	59
<b>Nikitinsky O.</b> The Content of Forensic Examinations in the Investigation of Offenses Related to the Disposal of Budget Funds in the Field of Health Care	63
<b>Ovcharenko E.I., Derzhak N.O.</b> Territory Branding in the Spatial Management System	68
<b>Prodan A.O.</b> Genesis of Scientific Views on the Administrative and Legal Status of the National Agency on the Prevention of Corruption	74
<b>Sieriebriak K., Bielousova L.</b> Determination of the Regional Competitiveness Index in Conditions of Decentralization: Methodical Aspect	80
<b>Sitnichenko O.M.</b> Information Security System of Ukraine: Theoretical and Legal Analysis	87
<b>Shevchuk A.</b> Dispute Settlement with the Participation of a Judge as one of the Alternative Methods of Dispute Settlement	92
<b>Shevtsova H.Z., Lytvynskiy R.V., Sokolova H.B.</b> Digital Innovation as a Driving Force for Development of Modern Companies	95
<b>Shkuta O.</b> Peculiarities of the Investigator's Interaction with the Operational Subdivisions of law Enforcement Authorities in the Investigation of Illegal Reproduction and Restrictions	101
<b>Sodomora R.</b> Elements of the Practice and Legal Mechanism of Fight Against Corruption in the Federal Republic of Germany	106
<b>Sotskiy A.</b> General Characteristics of Individual Labor Relations	111
<b>Starychenko A.O.</b> Law Enforcement Aspects of Ukrainian Legislation on Education	117
<b>Svitlak I.</b> Peculiarities of Civil Relations Regarding the Provision of Public Services to Domestic Consumers by Natural Monopoly Entities	121
<b>Toropchyn S.O.</b> Interaction of investigative units of the National Police of Ukraine with law enforcement agencies of other states on detection and search the person who committed a criminal offense under Art. 209 of the Criminal code of Ukraine	125
<b>Ustymenko V.A., Zablodska I.V., Lyaschenko P.O.</b> Evaluation Efficiency Development of Territories of Priority Development in Luhansk and Donetsk Regions: Scientific Aspect	131
<b>Volokitenko O.M.</b> Informational and Legal Responsibility as a New Category in the System of Legal Responsibility in Ukraine	136
<b>Dmytrenko S.M.</b> Classification of Self-Governing Control in the Field of Land Relations	142

## UKRAINE'S ENERGY MARKET: MANAGEMENT ASPECT

**Ye. M. Akhromkin**

Zhytomyr Polytechnic State University, Zhytomyr, Ukraine

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4420-6265>

e-mail: kaf.teor@ukr.net

**A. O. Akhromkin**

PJSC "Rivneoblenergo", Rivne, Ukraine

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4797-8172>

e-mail: ahromkina.lug@gmail.com

**Abstract.** The article analyzes the situation in the energy market in the context of improving management efficiency. It is determined that the energy market of Ukraine has been built on the model of "single buyer" for many years, and the electric network of Ukraine consists of main, interstate and distribution electric networks, a complex of substations and transformers. A schematic idea of the functioning of the modern energy market of Ukraine is given. In Ukraine, the retail electricity market began to operate, which contributed to the creation of a competitive electricity market, the elimination of the regional power monopoly and the supply of electricity under a direct agreement between the supplier and the consumer. The new model of the energy market provides for the availability of universal service providers, which are determined on a competitive basis and have special responsibilities - the supply of electricity at regulated tariffs to household and small non-household consumers, which guarantees their rights to be supplied with electricity. The "last resort" provider provides electricity supply services to consumers in special cases. All consumers have the right to choose a supplier and buy electricity at free unregulated prices. It is established that the transformation of the market model has created new rules for the formation of electricity prices for both legal and household consumers. In order to protect the rights of consumers in Ukraine, guaranteed quality standards for the provision of electricity services have been approved. The article presents the target forecast indicators of the energy market development in Ukraine until 2035.

**Keywords:** energy market, consumers, tariffs, electricity, management, regulation, prices, model, contracts, suppliers.

**Актуальність.** Україна потребує виправлення деформацій реального сектору у напрямку зниження частки ресурсо- та енергоємних видів діяльності, шляхом упровадження сучасних технологій, раціоналізації ресурсовикористання, оптимізації територіального розміщення виробництва, підвищення ефективності управління енергетичним ринком, тощо. Рушієм зростання в промисловості мають стати види економічної діяльності, які мають нижчу енергоємність та використовують технологічні процеси, що характеризуються високою енергетичною ефективністю. Принциповий вибір України в частині повноцінної інтеграції до співтовариства європейських націй зумовлює і необхідність зміни підходів до формування Україною енергетичної політики, яка має відповідати принципам і практиці ЄС.

Енергетичний ринок України багато років був побудований за моделлю "єдиного покупця", яку здійснювало Державне підприємство "Енергоринок". Це підприємство виконувало функції посередника купуючи електричну енергію у майже в усіх виробників та продавав її компаніям-постачальникам, а саме регіональним обленерго. Також Державне підприємство "Енергоринок" формувала оптову ринкову ціну на електроенергію та здійснювала функції розпорядника та розподільника коштів між учасниками ринку. Відповідно до колишніх правил, ціна визначалась як середньозважена вартість закупівлі електричної енергії від усіх виробників, що продають її у спільний ринок, з урахуванням тарифу на передачу, витрат на функціонування, додаткових загальнодержавних витрат та інших складових. Із запровадженням нової лібералізованої моделі оптового ринку електроенергії з 1 липня 2019 року, купівля-продаж електричної енергії може відбуватися на різних сегментах ринку електричної енергії за допомогою двосторонніх договорів, що укладаються між учасниками ринку для купівлі-продажу електричної енергії. Отже, в Україні створюється ринок «на добу наперед», на якому здійснюється купівля-продаж електроенергії на наступну добу, а також внутрішньодобовий ринок, на якому купівля-продаж електричної енергії здійснюється безперервно впродовж доби фізичного постачання електричної енергії. Проте також діє балансуєчий ринок, організацію якого здійснює оператор системи передачі електричної енергії з метою балансування в реальному часі обсягів виробництва й імпорту електричної енергії та споживання, а також експорту електричної енергії. Ринок допоміжних послуг необхідний оператору системи передачі для

регулювання частоти та активної потужності, підтримання балансу потужності та енергії, забезпечення належної якості електроенергії та надійної роботи об'єднаної енергетичної системи України.

Сьогодні вже в Україні також функціонує роздрібний ринок для задоволення потреб споживачів у електричній енергії та пов'язаних з цим послуг. Відповідальним за організацію купівлі-продажу електричної енергії на цих ринках є Державне підприємство «Оператор ринку», що працює за принципом біржі та сприяє розвитку конкуренції, зниженню ціни на електричну енергію, а також надає можливість учасникам ринку електроенергії мінімізувати дисбаланси, і таким чином, зменшити свої витрати. Отже, питання управління енергетичним ринком України сьогодні на часі та актуальні як ніколи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Поєднання ринкових і державних механізмів управління енергетичним ринком України висвітлено в працях українських та зарубіжних науковців. Формуванню адаптивної енергетичної політики, присвячені роботи Жовтянського В.А., Ханік Я.М., Бушуєва В.В., Земляного М.Г., Рожко А.О., Кармазіна О.О., Стоян О. Ю. та інших [1-8]. Проте проблеми ефективного управління енергетичним ринком України залишаються невирішеними через складність цього процесу та велику кількість учасників.

**Метою статті** є проведення аналізу ситуації, що склалася на енергетичному ринку в контексті підвищення ефективності його управління.

**Виклад основного матеріалу.** Реалізації Енергетичної стратегії України передбачає забезпечення потреб суспільства та економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний та безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування життєдіяльності суспільства в режимах звичайного та особливого стану. Проте ключовим викликом, який потребує нагального реагування, є незадовільний технічний стан енергетичного ринку України, який продовжує лихорадити через наявність застарілих основних фондів. Більша частина генеруючих активів та мереж енергопостачання зношена, тому і неефективна. Переважна більшість блоків теплових електростанцій давно перевищили межу фізичного зношення й потребує ґрунтовної модернізації або заміни, більшість блоків атомних електростанцій наближається до межі проектного терміну експлуатації. Баланс потужності енергосистеми України характеризується дефіцитом регулюючих потужностей, що зумовлює нераціональне використання існуючих та високий рівень втрат. Викиди пилу, оксидів сірки й азоту тепловими станціями України у разі перевищують відповідні норми розвинених країн. Значна частка об'єктів магістральних та розподільчих мереж відпрацювала свій ресурс та потребує термінової модернізації. Не менш критичне становище спостерігається й у житлово-комунальному господарстві, де через незадовільний фізичний стан спостерігаються значні втрати тепла в теплових мережах (загальні втрати у системі тепlopостачання сягають 45 %, води 40 %), а подеколи й припинення тепlopостачання через аварії мереж. Фонд будівель і споруд перебуває у незадовільному стані, через низьку теплоізолюючу здатність будівель значними є теплові втрати на стороні споживання (у більшості будинків втрати теплової енергії сягають 30 %) [9].

Сучасна електрична мережа України складається з магістральних, міждержавних та розподільних електричних мереж, комплексу підстанцій і трансформаторів. Магістральні електромережі призначені для передачі електроенергії від виробника до пунктів підключення місцевих (розподільних) мереж. Розподільні мережі передають електроенергію від магістральної мережі та/або електричної станції до споживача. Оператором магістральних та міждержавних електромереж є НЕК «Укренерго», розподільних - оператори систем розподілу або обленерго. Ці компанії є відповідальними за безпечну, надійну та ефективну експлуатацію, технічне обслуговування та розвиток електричних мереж. Їхня діяльність підлягає державному регулюванню через тарифоутворення, умов приєднання до мереж об'єктів електроенергетики через те, що вони природні монополісти в сферах передачі та розподілу енергії.

З метою захисту прав споживачів в Україні затверджено гарантовані стандарти якості надання послуг з електропостачання, такі як: відновлення електропостачання після перерви в електропостачанні протягом 24 годин, дотримання показників відхилення напруги тощо. Задля виконання показників якості передбачено надання енергопостачальником або оператором системи розподілу компенсації споживачам або замовникам. У 2019 році було надано компенсації 16 034 споживачам на загальну суму 2,36 млн грн. [10].

До запуску нової моделі функціонування роздрібногo ринку з 1 січня 2019 року, колишні обленерго поєднували функції розподілу та постачання електричної енергії. Вони здійснювали постачання непобутовим та побутовим споживачам за регульованими тарифами. Після відокремлення функцій розподілу та постачання, обленерго утворили юридично незалежні збутові компанії, які отримали ліцензії на здійснення діяльності з постачання електричної енергії. На більшість цих компаній покладені спеціальні обов'язки виконання функцій постачальника універсальних послуг.

На рис. 1 і 2 подано схематичне уявлення про функціонування сучасного енергетичного ринку України.

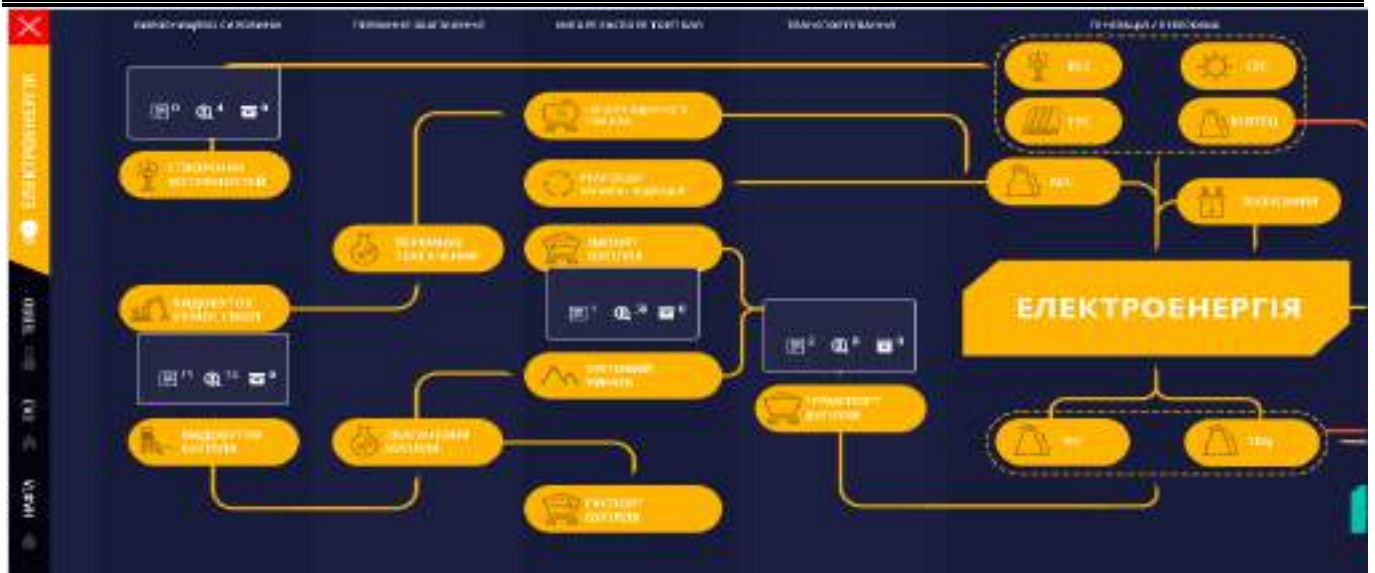


Рис. 1 - Схематичне уявлення про функціонування сучасного енергетичного ринку України [10]

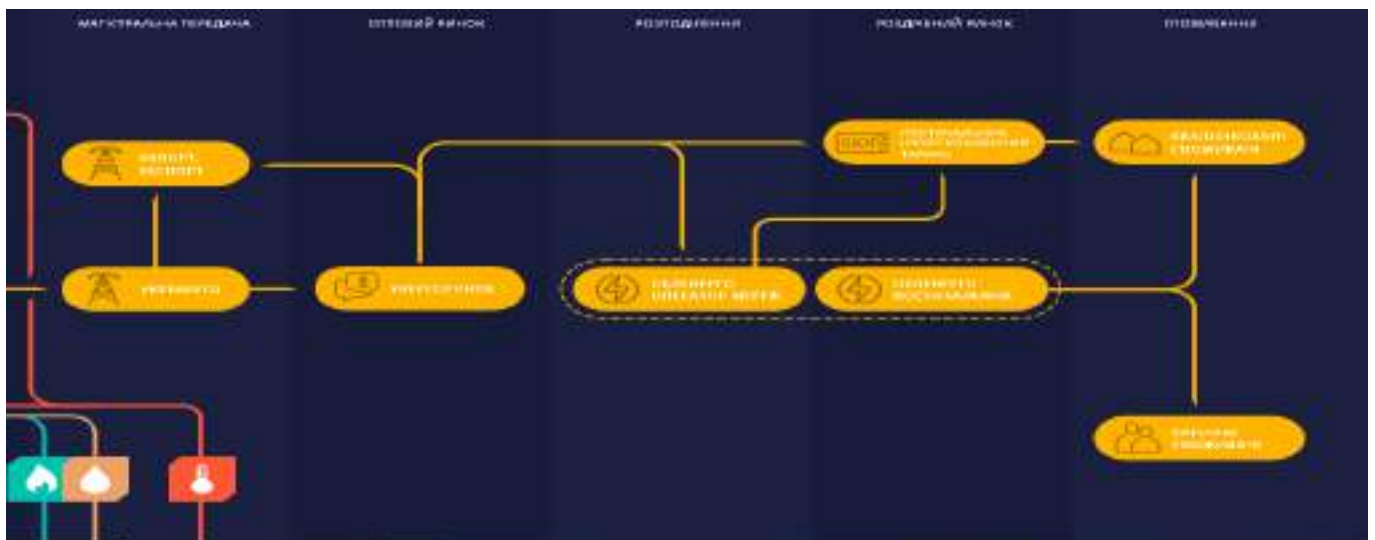


Рис. 2 - Продовження рисунку - схематичне уявлення про функціонування сучасного енергетичного ринку України [10]

Кабінет Міністрів України визначає постачальників універсальних послуг на конкурсній основі і покладає на них спеціальні обов'язки з виконання цих функцій на певній території. Постачальники універсальних послуг здійснюють постачання електроенергії за регульованими тарифами побутовим та малим непобутовим споживачам, що гарантує їхні права бути забезпеченими електричною енергією. Окрім цього є постачальник "останньої надії", що надає послуги з постачання електричної енергії споживачам у спеціальних, непередбачуваних випадках. При чому у цих постачальниках не виключають можливості здійснення постачання електроенергії за вільними цінами.

Згідно з Законом України «Про ринок електричної енергії» [11] всі споживачі мають право обирати постачальника та купувати електроенергію за вільними нерегульованими цінами. Такий постачальник має можливість самостійно встановлювати ціну та умови реалізації електроенергії. На постачальника можуть бути покладені спеціальні зобов'язання: постачання універсальної послуги, чи "останньої надії". Відтак, постачальники універсальних послуг зобов'язуються постачати електроенергію побутовим та малим непобутовим споживачам, а постачальники "останньої надії" - здійснювати постачання електроенергії замість попереднього постачальника, що припинив господарську діяльність, чи неспроможний продовжувати надавати послугу. У випадку покладання таких зобов'язань, постачання електроенергії здійснюється за регульованими тарифами. Втім, це обмежує права електропостачальника здійснювати постачання електричної енергії за вільними цінами.

Загальновідомо, що з 1 січня 2019 року в Україні почав діяти роздрібний ринок електричної енергії, який сприяв створенню конкурентного ринку електроенергії, ліквідації монополії облenerго та постачання

електроенергії за прямим договором між постачальником і споживачем. Тому споживач у новому ринку електроенергії стає активним і найбільш цінним його учасником. Постачання споживачу відбувається після вибору електропостачальника та укладення з ним договору. Важливо зазначити, що обмеження стосуються постачальників, які не мають договорів з облenerго на розподіл електроенергії на конкретній території. Кваліфікованим споживачем електричної енергії є споживач, який може вільно обирати електропостачальника та безпосередньо укласти з ним договір на обсяг власного споживання електричної енергії. Для юридичних осіб діють ринкові механізми, а ціна залежить від декількох факторів: обсягів споживання, графіків оплати та платіжної дисципліни, дотримання графіку споживання протягом доби. Крім того, постачальник може запропонувати кожному споживачеві індивідуальні умови для співробітництва з урахуванням специфіки такого клієнта.

Трансформація моделі енергетичного ринку, що відбулася у 2019 році, створила нові правила формування ціни на електроенергію як для юридичних, так і для побутових споживачів. Споживачі з категорії «населення» в новій моделі ринку захищені державою. Урядом встановлено механізм, завдяки якому постачальники, що відділились від облenerго, мають продавати електричну енергію населенню за фіксованими тарифами, що діяли в Україні раніше. В той же час, за наявності окремого обліку споживання електроенергії за періодами часу, розрахунки населення проводяться за відповідними тарифними коефіцієнтами: за двозонними тарифами, диференційованими за періодами часу: 0,5 тарифу в години нічного мінімального навантаження енергосистеми та повний тариф у інші години доби; за тризонними тарифами, диференційованими за періодами часу: 1,5 тарифу в години максимального навантаження енергосистеми, повний тариф у напівпіковий період та 0,4 тарифу в години нічного мінімального навантаження енергосистеми [10]. Для збільшення обсягів та якості електропостачання в Україні планується зростання потужності виробників електроенергії. В таблиці 1 подано цільові прогнозні показники розвитку ринку енергетики в Україні до 2035 року.

Таблиця 1. Цільові прогнозні показники розвитку ринку енергетики в Україні [9]

	Од виміру	2025	2030	2035	тренд
<b>Встановлена потужність</b>	<b>ГВт</b>	<b>57,5</b>	<b>60,6</b>	<b>66,8</b>	<b>++</b>
ТЕС (разом з ТЕЦ)	ГВт	29,8	29,8	31,8	+
у тому числі ТЕС_ВДЕ	ГВт	1,8	2,3	2,4	++
АЕС	ГВт	15,0	15,0	18,0	+
ГЕС	ГВт	5,4	6,2	6,2	+
ГАЕС	ГВт	3,6	4,7	4,7	+
ВЕС	ГВт	2,1	2,7	3,4	++
СЕС	ГВт	1,6	2,2	2,7	++
<b>Виробництво електроенергії</b>	<b>млрд.кВт.год</b>	<b>233,2</b>	<b>258,3</b>	<b>276,3</b>	<b>++</b>
ТЕС	млрд.кВт.год	111,5	122,6	117,3	+/-
у тому числі ТЕС_ВДЕ	млрд.кВт.год	12,3	16,0	17,1	++
АЕС	млрд.кВт.год	97,3	105,0	126,0	++
ГЕС	млрд.кВт.год	11,9	14,0	14,5	++
ГАЕС	млрд.кВт.год	7,1	9,1	9,1	+
ВЕС	млрд.кВт.год	3,7	5,0	6,3	++
СЕС	млрд.кВт.год	1,9	2,6	3,2	++
Витрати палива на відпущену електроенергію	гу. п./кВтг	373,4	357,9	332,7	+/-

**Висновки.** Проведений аналіз енергетичного ринку України та механізмів управління їм доводять, що регулювання відбувається у відповідності до вимог ЄС та положень Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”. З метою захисту прав споживачів в Україні затверджено гарантовані стандарти якості надання послуг з електропостачання, всі споживачі мають право обирати постачальника та купувати електроенергію за вільними нерегульованими цінами. Трансформація моделі енергетичного ринку, що відбулася у 2019 році, створила нові правила формування ціни на електроенергію як для юридичних, так і для побутових споживачів. Для юридичних осіб діють ринкові механізми, а ціна залежить від декількох факторів: обсягів споживання, графіків оплати та платіжної дисципліни, дотримання графіку споживання протягом доби. Задля збільшення обсягів та якості електропостачання в Україні планується зростання потужності виробників електроенергії, про що свідчать прогнозні показники та тренд.

**References:**

1. Zhovtians'kyj, V. A. and Danylov, M. I. (2018), *Stratehiia enerhozberezhennia v Ukraini: analitychno-dovidkovi materialy* [The strategy of energy saving in Ukraine: Analytical and Reference Materials], 2nd ed.
2. Khanyk, Ya. M. (2019), *Enerhozberezhennia: Navchal'nyj posibnyk dlia studentiv vuziv* [Energy efficiency: A manual for students].
3. Bushuev, V.V. (2016), *Jenergeticheskij potencial i ustojchivoe razvitie* [The energy potential and sustainable development], Izd-vo IAC «Jenergija», Moscow, Russia, p.320.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), The Law of Ukraine "Pro skhvalennia Enerhetychnoi stratehii Ukrainy na period do 2030 roku", [Online], available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1071-2013-r>
5. Zemlianyj M.H., "To assess the level of energy security. Conceptual approaches", NATsIONAL'NYJ INSTYTUT STRATEHICHNYKh DOSLIDZhEN' Rehional'nyj filial u Dnipropetrovs'ku, available at: <http://www.db.niss.gov.ua/docs/energy/EnSecZeml.pdf> (Accessed 4 October 2018).
6. Rozhko, A.O. (2016), "Development of renewable energy in the context of reducing energy dependence of Ukraine", *Ukrains'ka nauka: mynule, suchasne, majbutnie*, vol. 11, pp. 178–185.
7. Karmazin, O.O. (2014), "Problems of recording of wind turbines in the overall balance of the United Energy System of Ukraine", *Renewable Energy: Scientific and Applied Journal*, vol. 3, pp. 70–77.
8. Stoian, O. Yu. (2015), "Development of mechanisms of state regulation of the renewable energy sector in Ukraine", Abstract of Doctor of Science dissertation, Mechanisms of public administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.
9. Order of the Cabinet of Ministers of August 18, 2017 № 605-r On approval of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2035 "Security, energy efficiency, competitiveness" <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p#Text> (Accessed 4 October 2020).
10. Online map of the energy sector of Ukraine (2021) [https://map.ua-energy.org/?\\_ga=2.27239485.106848284.1621358253-1566773296.1621358253](https://map.ua-energy.org/?_ga=2.27239485.106848284.1621358253-1566773296.1621358253) (Accessed 4 October 2020).
11. Law of Ukraine "On the electricity market" (2019) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>

## Энергетический рынок Украины: управленческий аспект

**Ахромкин Е.М.** e-mail: [kaf.teor@ukr.net](mailto:kaf.teor@ukr.net)

д.э.н., профессор, Государственный университет «Житомирская Политехника», г. Житомир, Украина

**Ахромкин А.А.** e-mail: [ahromkina.lug@gmail.com](mailto:ahromkina.lug@gmail.com)

к.э.н., коммерческий директор ПРАТ «Ровнооблэнерго», г. Ровно, Украина

**Аннотация.** В статье проведен анализ сложившейся ситуации на энергетическом рынке в контексте повышения эффективности управления. Определено, что энергетический рынок Украины много лет был построен по модели "единого покупателя", а электросеть Украины состоит из магистральных, межгосударственных и распределительных электрических сетей, комплекса подстанций и трансформаторов. Подано схематическое представление о функционировании современного энергетического рынка Украины. Акцентировано, что в Украине начал действовать розничный рынок электрической энергии, которые способствует созданию конкурентного рынка электроэнергии, ликвидации монополии облэнерго и поставки электроэнергии по прямому договору между поставщиком и потребителем. Новая модель энергетического рынка предполагает наличие поставщиков универсальных услуг, которые определяются на конкурсной основе и имеют специальные обязанности - поставка электроэнергии по регулируемым тарифам бытовым и малым бытовых потребителей, что гарантирует их права быть обеспеченными электрической энергией. Поставщики "последней надежды", предоставляют услуги по поставке электрической энергии потребителям в специальных случаях. Подчеркнуто, что все потребители имеют право выбирать поставщика и покупать электроэнергию по свободным нерегулируемым ценам. Установлено, что трансформация модели рынка создала новые правила формирования цены на электроэнергию как для юридических, так и для бытовых потребителей. В целях защиты прав потребителей в Украине утверждены гарантированные стандарты качества предоставления услуг по электроснабжению. В статье представлены целевые прогнозные показатели развития рынка энергетики в Украине до 2035 года.

**Ключевые слова:** энергетический рынок, потребители, тарифы, электроэнергия, управление, регулирование, цены, модель, договора, поставщики.

## FOREIGN EXPERIENCE IN COMBATING ILLEGAL LOGGING OR ILLEGAL TRANSPORTATION, STORAGE, SALE OF TIMBER

**Akifzade Svetlana Nikolaevna**

graduate student of the Educational and Scientific Institute of Law  
named after Prince Vladimir the Great MAUP  
e-mail: kolomiets.s@ukr.net

**Abstract.** The article on the example of countries with developed forestry considers the main provisions of national and foreign legislation on the preservation of forests from destruction. On the example of countries with developed forestry, preventive mechanisms and best practices in the field of forest protection from illegal logging or illegal transportation, storage or sale are considered. In particular, the shortcomings and advantages of different models of forest management and administration, as well as foreign experience in combating criminals "forest poachers" in the United States, Canada, Germany, Sweden, etc. are analyzed. A distinctive feature of foreign law is that it provides mainly the property nature of the crime and is regarded in many cases as encroachment on property, which entails criminal fines. In this case, the offense acquires a criminal-environmental nature, only in cases where criminal acts have actually caused environmental damage, which has a value definition. The urgency of increasing the level of professional training of forest management staff, further detailing the rights and responsibilities of temporary forest users, finding new ways to involve the population in the process of economic management of forest areas to prevent possible conflicts is justified.

**Keywords:** environment, forest, counteraction, criminal offense, crime, transportation, storage, sale, foreign experience.

Ліс – об'єкт навколишнього природного середовища, придатний для повноцінного ведення лісового господарства, життя живих істот та задоволення суспільних потреб в лісових ресурсах. При цьому слід виходити з того, що ліс є системним об'єктом, який поєднує структурні елементи, які утворюють цілісність та набувають нової якості. Первинним елементом лісу є сукупність дерев однієї або різних порід, що об'єднуються в групи дерев, які становлять деревостан. Деревостан на великих площах інтегрується в лісові насадження. Системоутворюючою ознакою цієї екосистеми є дерева, що мають властивість природного ресурсу, досягли віку зрілості деревостану, займають значні площі земельних лісових ділянок. Без дерев немає лісу. Чагарникова та інша рослинність без поєднання з деревами чи групами дерев, лісом не вважається. Дерева і земельні ділянки, які вони займають – це єдине ціле. Природним ресурсом ліси та дерева, які в них ростуть, стають після вирубування або видалення у інший спосіб із земельних лісових ділянок. З цього моменту, дерева змінюють правовий статус, перетворюються на деревину (лісоматеріали) і набувають властивості товару.

Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави. Загальна площа лісових ділянок, що належить до лісового фонду України, становить 10,4 млн га, у тому числі вкриті лісовою рослинністю 9,6 млн га. Лісистість України становить 15,9 % та включає понад тридцять видів деревних порід, серед яких домінують сосна, дуб, бук, ялина, береза, вільха, ясен, граб, ялиця.

Розпочинаючи розгляд зарубіжного досвіду протидії, важливо відмітити, що чи не найважливішою особливістю лісового законодавства Німеччини є його природоохоронювальна спрямованість, яка отримала своє відображення у нормах закону «Про ліс» [1]. Нормативно-правова база Німеччини в галузі сталого лісокористування, взагалі характеризується інтегральним поєднанням лісового та природоохоронного законодавства. Причому на відносини з охорони та захисту природних ресурсів лісу поширюється дія усіх німецьких екологічних законів: «Про охорону навколишнього природного середовища» «Про захист природи», «Про водні ресурси», «Про поводження з відходами» та ін. [2, с. 230; 3, с. 173; 4, с. 12-15]. У цьому аспекті, важливе значення набувають певні норми Кримінального кодексу (КК) Німеччини розміщені у розділі 29 «Злочинні діяння проти довкілля», положення якого регламентують порядок та умови застосування карної відповідальності за протиправні діяння, внаслідок яких може бути заподіяно екологічної шкоди [5, с. 29-30].



Наступним кроком нашого дослідження буде розгляд законодавства Канади та Сполучених Штатів Америки (США) в частині охорони лісів від незаконної рубки. Канада – одна з найбільших лісових держав світу, їй належить 10 % вкритої лісом площі планети. Сусідство із США, найбільшим споживачем продукції лісової промисловості, і багата ресурсна база пояснюють високий розвиток лісової промисловості в Канаді. Її лісовий сектор – один із найбільш передових у світі за технологічним оснащенням, організацією управління та строгим екологічними нормами лісозаготівельних робіт [6, с. 18]. Орендні відносини у сфері лісокористування були сформовані в Канаді вже в другій половині ХХ століття й пізніше слугували прикладом для використання приватного лісокористування в умовах реформи лісового господарства пострадянських держав [7, с. 184; 8, с. 175].

Згідно Конституційного акту Канади від 17 квітня 1982 р. [9], усі ліси, що розташовані на території провінції, є власністю провінції. Основним базовим законом Канади, що регулює відносини у сфері лісокористування, є Федеральний закон «Про розвиток лісового господарства» (1985 р.), друга назва «Акт про лісове господарство» [10]. Також діє низка спеціальних законодавчих актів, серед яких закони Канади: «Про захист дикої природи» (1985 р.), «Про охорону природного середовища» (1999 р.), Перший національний закон «Про управління землею» (1999 р.), «Про національні парки» (2000 р.), Інструкції уряду Канади про дику природу, Правила та норм оброблення і вивезення деревини (1994 р.) та ін. [11].

Уся сукупність вищезазначених актів знаходить своє практичне застосування під час укладання різних цивільних договорів між державою й лісокористувачем під час передачі ділянок лісового фонду в оренду. Основними формами орендних відносин у Канаді є такі: угода на заготівлю деревини; лісова ліцензія; ліцензія на лісгосподарське виробництво; ліцензія на покупку лісу на корені.

Лісові землі в Канаді переважно належать державі (77 % – власність провінцій, 16 % – федерального уряду) [12, с. 55]. При цьому розподіл функцій між федеральним центром країни і провінціями в галузі ведення лісового господарства здійснено таким чином: у компетенції федеральних органів влади знаходиться організація науково-дослідної роботи, вжиття заходів щодо забезпечення охорони навколишнього середовища, питання зовнішньої торгівлі й контролю за дотриманням міжнародних угод у сфері ведення лісового господарства й торгівлі лісовою продукцією. Решта ж напрямів нормативного регулювання лісового господарства, у тому числі відтворення та умови використання лісів, є прерогативою уряду провінцій. Через таку особливість законодавства Канади для подальшого вивчення відносин щодо довгострокового й тимчасового використання лісів у цій країні за основу візьмемо одну з найбільших її провінцій – Британську Колумбію [13, с. 110].

На думку експертів у сфері лісового права, найбільш подібним до українського договору тимчасового лісокористування є ліцензія на лісгосподарське виробництво, відповідно до якої лісокористувач уповноважений здійснювати господарське управління лісами, включно зі стратегічним та оперативним плануванням використання й відновлення лісових ресурсів, будівництво лісовозних доріг, забезпечувати захист лісу [13, с. 111]. Окремі положення такої угоди, на нашу думку, варто запозичити, адже однією з можливих форм реалізації інституційних реформ у лісовому секторі є покладення функцій господарського управління лісами на приватні підприємства. Сторонами ліцензійної угоди є Королева Британської Колумбії в особі міністра в лісових справах і лісокористувач. Предметом ліцензії є такі права: ексклюзивне право на заготівлю деревини протягом строку ліцензії (до 25 років); право здійснювати господарське управління ділянкою лісового фонду, наданого в користування; право володіння й користування ділянкою лісового фонду з метою реалізації прав і виконання обов'язків ліцензіата [14].

З 1978 року ліцензія є безумовною гарантією штату в наданні деревини на продовжуваний період, проте при цьому її умови часто оновлюються згідно зі змінами лісового законодавства в бік покращення охорони біорізноманіття й відновлення лісів [15, с. 40]. Під час підписання ліцензії на лісгосподарське виробництво оновлюється план організації рубок для ділянок лісового фонду, що передаються в користування (за наявності). У разі його відсутності такий план розробляється ліцензіатом. Не менш ніж за 20 місяців до закінчення строку попереднього плану організації рубок регіональний орган управління лісовим господарством надає лісокористувачу оцінку проекту й перелік чинних законодавчих вимог, а також визначає час і місце обговорення проекту громадськістю. Не менш ніж за 16 місяців до закінчення строку дії попереднього плану лісокористувач повинен надати регіональному органу управління лісовим господарством інформацію щодо майбутнього користування лісом [16, с. 25].

Протягом трьох місяців регіональний орган управління лісовим господарством оцінює надану інформацію. Якщо надана лісокористувачем інформація не відповідає вимогам, лісокористувач вносить до неї зміни. Не менш ніж за 16 місяців до закінчення строку дії попереднього плану організації рубок лісокористувач надає проект нового плану до регіонального органу управління лісовим господарством для зауважень. Після схвалення інформації й методології аналізу постачання деревини лісокористувач не менш ніж за 10 місяців до закінчення строку дії попереднього перспективного плану освоєння лісової ділянки повинен надати новий план на 20 років до регіонального органу управління лісовим господарством [8, с. 175].

На нашу думку, надзвичайно ефективним у світлі реформування українського лісового законодавства є нормативно-правове закріплення режиму доступу ревізійних органів провінції на лісові угіддя лісокористувачів. Так, жодні положення ліцензії не можуть обмежити доступ співробітників органу управління лісами на землі, що знаходяться в тимчасовому користуванні. Будь-який представник міністерства може заходити на територію, надану в лісокористування, а також користуватися дорогами, що знаходяться у володінні користувача для виконання обов'язків або контролю за діями лісокористувача. За повідомленням лісокористувач має надати співробітнику міністерства офіс і місце проживання на території, що знаходиться в користуванні або за її межами для того, щоб останній міг виконувати свої обов'язки з нагляду. Пов'язані з виконанням такої вимоги витрати мають бути відшкодовані лісокористувачеві [17].

Таким чином, еволюція форм організації лісокористування в Канаді, порядок і процедури надання ділянок лісового фонду в користування, а також широкий перелік прав та обов'язків сторін в умовах довгострокового лісокористування є актуальними й корисними для України, особливо в період гармонізації вітчизняного законодавства із законодавством Європейського Союзу.

Водночас не менш цікавою сферою для українських фахівців у галузі лісового права є вдосконалення взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, тимчасових лісокористувачів і

громадськості. Надання місцевим громадам ефективного контролю за розподілом і використанням земельних ділянок є надійною запорукою запобігання адміністративним, цивільним та іншим правопорушенням у цій галузі. На нашу думку, сьогодні значний інтерес у цьому аспекті має досвід США як держави з розвиненим громадянським суспільством, а також однією з найпрогресивніших моделей управління лісами у світі.

Наріжним каменем розвитку процесу залучення населення до управління лісами й регулювання користування лісами в США є гострий конфлікт громадськості з державними органами управління природними ресурсами й лісопромисловими підприємствами. Практика показала, що співпраця, а не конфронтація – це оптимальний шлях його вирішення, продиктований раціональними міркуваннями: інші способи (силові методи, замовчування й перекручування інформації) просто не можливі в демократичному суспільстві з незалежними засобами масової інформації. Розвитку такого партнерства в США сприяли такі основні чинники:

а) у суспільстві посилюється скепсис щодо федерального планування. Незалежні громадські організації, групи населення й окремі жителі, об'єднані прагненням зберегти природні багатства, виступили опонентами щодо дій уряду;

б) істотно підвищився рівень поінформованості населення, у тому числі завдяки публікаціям у друкованих та електронних ЗМІ про використання лісів та інших природних ресурсів;

в) в очах громадськості значно зросла естетична й рекреаційна цінність довкілля, а успішно поєднувати господарську діяльність у природі та її охорону можна лише за умови тісних взаємин між зацікавленими місцевими громадами й плануючими органами;

г) явно позначилася необхідність залучення населення до процесу обліку, планування й управління природними ресурсами із задоволення інтересів різних груп користувачів [18, с. 27].

Під тиском громадськості в 1970 році був ухвалений Закон про національну екологічну політику. Відповідно до нього законодавчо закріплюється необхідність залучення зацікавлених сторін до обговорення проєктів, пов'язаних із використанням природних ресурсів. Для свого часу закон став дійсно революційним, ключовим із точки зору зростання ролі місцевих жителів в управлінні лісами. Зокрема, органи управління лісами США були зобов'язані залучати населення до процесу управління лісами на стадії планування й реалізації проєктів індустріального розвитку, що впливають на ліси, а також під час планування та здійснення лісокористування на регіональному й місцевому рівнях, у тому числі на рівні розробки регіональних і федеральних правил з управління лісами й лісокористування. Почали активно розроблятися та впроваджуватися методи залучення населення до управління лісами та планування проєктів, пов'язаних із використанням природних ресурсів або індустріальним освоєнням територій. У цей період відбувається становлення й розвиток державної лісової охорони («лісові рейнджери»), усвідомлення необхідності багатоцільового, комплексного лісокористування, посилюється вплив неурядових природоохоронних організацій [19, с. 12].

Сьогодні населення США все активніше бере участь у спільній із державними органами влади й управління розробці планів лісокористування для як для національних лісів, так і окремих лісових районів. Правила планування будь-якої діяльності на території національних лісів тепер передбачають активну роботу місцевих жителів під час визначення цілей і завдань на найближчий час і в довгостроковій перспективі. На місцях окремі громадяни або громадські організації часто виступають лідерами в розробці планів сталого лісокористування [20, с. 21]. Участь населення в плануванні лісокористування дозволяє вибудувати відкриті відносини, збалансувати інтереси держави, приватного сектору та громадян, сприяє

зменшенню конфронтації між секторами й окремими групами шляхом просування до спільно прийнятих та обґрунтованих цілей. Таким чином, саме населення починає в потрібному напрямі регулювати стан лісів і розставляє необхідні пріоритети. Це допомагає вирішувати проблеми й завдання лісокористування як для державних (національні ліси, ліси штатів), так і для приватних лісів.

Отже, активна взаємодія з громадськістю забезпечує органам управління лісами США кредит довіри з боку населення та його підтримку, що є обов'язковою складовою успішного соціально й економічно сталого управління лісами. За умови повного й відкритого інформування та залучення до планування й реалізації тих чи інших проектів, пов'язаних із використанням лісів, громадськість, як правило, підтримує державні ініціативи у сфері управління лісами, навіть якщо не всі її побажання реалізуються на практиці.

Таким чином, можна зробити висновок, що досвід регулювання тимчасового користування лісами в Канаді та США характеризується комплексним підходом до протидії правопорушенням у цій сфері, а також широкою взаємодією громадськості, лісозаготовчих підприємств, органів державної влади та місцевого самоврядування. Важливе місце в практиці управління лісами також займає високий рівень професійної підготовки працівників спеціальних лісових служб, зокрема державної служби лісової охорони, проведення широких громадських обговорень, системний контроль за дотриманням лісокористувачами своїх обов'язків.

У контексті нашого дослідження має сенс більш детально зупинитися на законі Лейсі [21], сфера застосування якого поширюються на відносини в частині обігу будь-яких рослин на території США. Згідно даного закону, поняття «будь-яка рослина» включає деревину та вироби з неї. Законом Лейсі встановлено заборону на операції з обігу «імпорту, експорту, перевезення, отримання, набуття, купівлі чи продажу» рослин нелегального походження.

Під деревними рослинами «нелегального походження» розуміється деревина, яка заготовлена, оброблена, прийнята, транспортована, експортована чи продана з порушенням законодавства країни-походження в частині регулювання охорони деревних рослин та регламентації діяльності з обігу деревини та виробів з неї, а також відповідних законів США.

Будь-які операції з обігу деревини нелегального походження чи виробів з неї, вважаються нелегальною діяльністю. Принциповими умовами визначення нелегальності походження деревини чи виробів з неї, законом Лейсі встановлено наступні види діяльності, що за законодавством країни-експортеру регламентуються як незаконні дії в сфері лісозаготівель та несанкціонований обіг деревини: крадіжка деревини; заготівля деревини на «офіційно визначених» національними законами територіях, що підлягають особливій охороні (заповідниках, національних парках) та інших типах територій, що офіційно охороняються; заготівля деревини без дозвільних документів, чи з порушенням встановлених ними вимог; несплата належних платежів (податків, зборів), регламентованих законодавством країни-експортеру щодо операцій із заготівлі деревини, транспортування, експорту, купівлі-продажу тощо; порушення вимог законів, що регламентують відносини з перевезення та експорту деревини (наприклад, заборона на експорт круглого лісу). За торгівельні операції скупки-продажу продукції із завідомо незаконно заготовленої деревини, законом Лейсі передбачено карне покарання у вигляді значних штрафів, майже до позбавлення волі.

Зокрема, відповідно до умов здійснення заходів системи «due care», за порушення закону Лейсі встановлено наступні види потенційних покарань:

1. Торгівля деревиною нелегального походження: до свідомо залучених в заборонену діяльність - штраф за злочин до 500 тис. дол. для корпорацій, 250 тис. дол. для осіб, чи подвійний прибуток; можливе позбавлення волі до 5 років; конфіскація товару; до несвідомо залучених в заборонену діяльність: не здійснюючих заходи «due care» – штраф за правопорушення до 200 тис. дол. для корпорацій, 100 тис. дол. для осіб, чи подвійний прибуток; можливе позбавлення волі до 1 року, чи штраф до 10 тис. дол.; конфіскація товару; здійснюючих «due care» – конфіскація товару.

2. Підроблена імпортна декларація: до свідомо залучених в заборонену діяльність – штраф від 10 тис. дол.; можливе позбавлення волі до 5 років; конфіскація товару; до несвідомо залучених в заборонену діяльність – можлива конфіскація товару.

Отже, як бачимо, види відповідальності та розмір штрафів за порушення закону Лейсі прямо залежить від легальності намірів та дотримання системи «due care», застосування якої спрямоване на запобігання обороту нелегальної деревини на території США та зведення до мінімуму ризику її потрапляння на ринок США. При чому диференціація карного покарання залежить від того, чи було відомо компанії або особі про протиправну діяльність, а також вартості товарів та об'єму поставки [22, с. 480-490]. Слід відмітити, що з даного питання закон Лейсі перегукується з Регламентом Європейського Союзу №995/2010 з деревини і лісоматеріалів від 03.03.2013 р. [23], прийнятим у цілях боротьби з браконьєрством при лісозаготівлях. Вказаний Регламент прямо забороняє ввезення на територію країн Європейського Союзу деревини з інших країн з порушенням національного законодавства цих країн.

Отже, аналіз кримінально-правової охорони лісів від незаконної порубки, або незаконного перевезення, зберігання, збуту за законодавством США свідчить, що система карної відповідальності за цей вид екологічного злочину є ефективним засобом як охорони лісового комплексу, так і економічної безпеки держави. Разом з тим, у порівнянні із українським законодавством, американське карне законодавство, у т. ч. в частині охорони лісу від незаконної порубки, є хаотичним і структурно неорганізованим, що являє виняткову складність його застосування. Але, не зважаючи на цю ваду, досвід і певні здобутки законодавчого регулювання відносин щодо охорони лісів від незаконної рубки у США, може представляти безсумнівний інтерес для українського законодавця. Це, зокрема, застосування карної відповідальності до юридичних осіб, винних у порушенні лісового і природоохоронного законодавства США під час проведення рубок лісу, а також у порушенні лісового законодавства країни-експортеру при здійсненні нелегальних операцій з обігу деревини.

На відміну від України, за законодавством Республіки Білорусь використання ділянок лісового фонду в культурно-оздоровчих, туристичних, інших рекреаційних та спортивних цілях відбувається на підставі договору оренди ділянки лісового фонду, який укладається відповідно до типової форми договору оренди ділянки лісового фонду для здійснення лісокористування, затвердженої Міністерством лісового господарства Республіки Білорусь. Така типова форма договору, окрім прав і обов'язків сторін (орендаря та орендодавця), передбачає обов'язки третьої особи – юридичної особи, яка веде лісове господарство (тобто лісогосподарського підприємства, на території якого надається ділянка). Останнє має здійснювати державний контроль за використанням, охороною та захистом лісового фонду, надавати орендареві методичну допомогу у виборі способів та методів лісовідновлення на вирубах, складати проекти створення лісових культур, забезпечувати орендаря посадковим матеріалом для створення лісових культур на договірній основі.

Варто зауважити, що лісова політика Європейського Союзу щодо розвитку сталого лісового господарства базується на принципах, проголошених на Конференції ООН з довкілля і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), Європейським Парламентом на конференціях Міністрів у Страсбурзі (1990 р.), Гельсінкі (1993 р.), Лісабоні (1998 р.), Відні (2003 р.), Варшаві (2007 р.). Лісова політика відображена у таких програмних документах, як «Стратегія Європейського Союзу в галузі лісового господарства» (1997 р.). Ця політика інтегрована з політикою щодо захисту довкілля та розвитку сільського господарства [24, с. 93-94].

Отже, у нормах кримінальних кодексів зарубіжних країн, ліс має переважно статус майна, але якщо посягання на деревину рослинність лісу потягло за собою завдання екологічної шкоди, то таке діяння розглядається як екологічний злочин. Відмінною рисою законодавства Канади, США, ФРН країн є те, що за вчинення екологічного злочину взагалі, і незаконну порубку, перевезення, зберігання, збут лісу зокрема, передбачено застосування кримінальної (США, Канада) або квазікримінальної (ФРН) відповідальності до юридичних осіб. Більшість покарань, що застосовуються до юридичних осіб за вчинення незаконної рубки лісу, належить до категорії кримінальних грошових штрафів, причому у досить великих розмірах.

### References:

1. Federal Act on Forest (Forest Act, ForA) of 10/04/1991 (Status as of 01/01/2021). URL: <https://www.ecolex.org/details/legislation/federal-forest-act-lex-faoc025758/>
2. Forest legislation of foreign countries / P.V. Vasiliev, I.S. Vlasov, M.V. Gerasimov, N.G. Katanyan and others / under total. ed. P.V. Vasiliev, G.N. Polyanskaya. Moscow: Yurid. lit., 1983.487 p.
3. Monitoring of legislation on forests and wildlife: scientific and practical. manual. / ed. count. : S. A. Bogolyubov, D. B. Gorokhov, D. O. Sivakov. Moscow: Jurisprudence, 2011.352 p.
4. Information materials on the legislation of the Federal Republic of Germany in the field of forestry and hunting / per. with him. N.V. Duerr, under. ed. S.I. Gerasina. Munich: International Academy for Appraisal and Consulting, 2015.150 p.
5. Criminal Code of the Federal Republic of Germany: as amended by. from 13.11.1998 according to comp. on 05/15/2012 / D. A. Shestakov: trans. with him. N. S. Rachkova. SPb. : "Legal Center Press", 2012.522 p.
6. Lenjo RV Perspectives directly in the introduction of foreign awareness in the management system of the Lisovy state of Ukraine. State management: theory and practice. 2012. No. 2. P. 11–20.
7. Tkachenko A. V. Foreign experience of preventing illegal felling or illegal transportation, storage, sale of wood. Law and politics. 2018. No. 4. P. 184–189.
8. Mikulin D. M. Pryantni directly zaprovadzhennya zarubizhnyh publicity in the sphere of prohibiting law-enforcers, tying from the time-consuming clerical fools. Bulletin of the Zaporizka National University. Legal science. 2015. No. 3. P. 173–179.
9. Canada Act / Constitution Acts, 1867 to 1982. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/Const/page-15>.
10. Canada Forestry / Act R.S., 2015. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-30/>
11. Justice Laws. Website Canada. 2018. url: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/>

12. Rupin K. Yak of the state to regulate the land in vidnosini. Land-row visnik. 2013. No. 2. P. 54–57.
13. Forestry Act. Department of Justice Canada. Access mode: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-30/FullText.html> (access May 20, 2021).
14. Budyachenko O. M. Dosvid okremikh zarubizhnykh krajinas for the legislative regulation of criminal warnings for illegal felling of the forest. Jurnalul juridic national: teorie şipractică. 2018. No. 4 (32). P. 108-113.
15. Petrov A. Use of forests for recreational activities: public benefit or "quiet" land privatization. Sustainable forest management. 2009. No. 2 (21). P. 39–46.
16. Haley D. Forest tenures in Canada. A framework for policy analysis. Ottawa: Ministry of Supply and Services. 2020. No. 29-7 / 43. P. 15–39.
17. Canada's forests at a crossroads: An assessment in the year 2020. World Resources Institute, Global Forest Watch. Global Forest Watch Report. Washington D.C. : World Resources Institute, 2020. URL: [http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/gfw\\_canada.pdf](http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/gfw_canada.pdf) (access July 20, 2020)
18. Shmatkov N. M. Public involvement in forest management: problems and prospects. Sustainable forest management. 2011. No. 2 (27). P. 22-29.
19. Ivankov R. Sh. Optimization of environmental management Investments: practice that dosvid. 2012. No. 10. P. 9–18.
20. Besso P. Developing partnerships for sustainable forest landscape management: the experience of model forests Sustainable forest management. 2008. No. 2 (18). P. 17-24.
21. Lacey Act 16 U.S.C. - § 70. LexisNexis. URL: <https://law.lexisnexis.com/infopro/zimmermans/>
22. Li R, Buongiorno J. Long-term effects of eliminating illegal logging on the world forest industries, trade and inventory. Forest Policy and Economics. 2008. Vol. 10. P. 480-490.
23. Regulation (EU) No. 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20.10.2010 on the obligations of operators placing timber and timber products on the market (WWF Russia). Moscow, 2011.36 p.
24. Kuzik A. D., Popovich V. V. Duality of state and international organizations in the sphere of foliage, landscape bioriznomanittyta and dovkill.

### **Зарубежный опыт противодействия незаконной вырубке или незаконной перевозки, хранения, сбыта леса**

**Акифзаде Светлана Николаевна**, e-mail: kolomiiets.s@ukr.net

Учебно-научный юридический институт имени князя Владимира Великого МАУП, г. Киев, Украина

**Аннотация.** В статье на примере стран с развитым лесным хозяйством рассмотрены основные положения национального и зарубежного законодательства по охране лесов от уничтожения. На примере стран с развитым лесным хозяйством рассмотрены превентивные механизмы и лучшие практики в области защиты лесов от незаконных рубок или незаконной транспортировки, хранения или продажи. В частности, проанализированы недостатки и преимущества различных моделей лесопользования и управления, а также зарубежный опыт борьбы с преступниками «лесными браконьерами» в США, Канаде, Германии, Швеции и др. Отличительной особенностью иностранного права является то, что оно предусматривает в основном имущественный характер преступления и во многих случаях рассматривается как посягательство на собственность, влекущее за собой уголовные штрафы. В этом случае правонарушение приобретает криминально-экологический характер только в тех случаях, когда преступными действиями действительно причинен экологический ущерб, имеющий стоимостное определение. Обоснована актуальность повышения уровня профессиональной подготовки кадров лесного хозяйства, дальнейшего уточнения прав и обязанностей временных лесопользователей, поиска новых способов вовлечения населения в процесс хозяйственного ведения лесных территорий для предотвращения возможных конфликтов.

**Ключевые слова:** окружающая среда, лес, противодействие, уголовное преступление, преступность, транспортировка, хранение, продажа, зарубежный опыт.

## ESTIMATION OF PREVALENCE AND THE SCALE OF UNOFFICIAL FORMS OF PAYMENT IN UKRAINE

**O.M. Balakireva**

Head of the Department,  
State Organization Institute for Economics and Forecasting of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0790-7142>  
e-mail: bon.smc@gmail.com

**D.A. Dmytruk**

Senior scientific fellow,  
State Organization Institute for Economics and Forecasting of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2683-0972>  
e-mail: dmytruk.d@gmail.com

**Abstract.** The article ‘ESTIMATION OF PREVALENCE AND THE SCALE OF UNOFFICIAL FORMS OF PAYMENT IN UKRAINE’ analyzes the dynamics of the involvement of the economically active population of Ukraine in the shadow economy, in particular, the receipt of shadow income. Based on population monitoring surveys, the authors present the estimation results trends of prevalence and scale of unofficial forms of salary. Based on the results of sociological measurements, the share of shadow income in total income was determined. The paper defines features of inclusion in the process of obtaining unofficial income and the share of unofficial income in the structure of personal income among various groups of the economically active population (by age, sex, level of personal income, depending on self-assessment of financial situation, type of settlement). The necessity of narrowing the segment of shadow income has been substantiated, and possible steps have been identified.

**Keywords:** shadow income, monitoring of public opinion, evaluation.

**Актуальність.** Наявність тіньових доходів населення є одним з проявів тіньового сегменту економіки, а обсяг тіньових доходів дає одну з оцінок масштабів тіньової економіки. Тіньові «схеми» стосунків роботодавців та працівників виходять на межі формальних правових норм, формують подвійні стандарти та правовий нігілізм, руйнують систему трудової етики. Тіньові доходи – це доходи, які не обліковуються, не відстежуються системно, не контролюються, і тому перестають бути об’єктом правового регулювання. [1] Тіньові доходи можуть формуватися як частина оплати праці, яка виплачується неофіційно, за умов офіційного оформлення трудових стосунків (з боку роботодавця – це ухилення від податків), а також як оплата трудової діяльності, яка не оформлена офіційно (з боку роботодавця – це приховування найма робочої сили). Таким чином, роботодавець виступає суб’єктом, який зацікавлений в тіньових «схемах» оплати праці та має певну вигоду. Найманий працівник, оплата праці якого частково або повністю здійснюється неофіційно, залежно від конкретної ситуації, може як вигравати так і програвати.

Фактично, тіньова економіка стала однією з органічних складових економічної системи і, у цій якості, відіграє певні системні функції. Зокрема, вона частково вирішує низку поточних проблем, які виявляються неспроможними вирішити легальні економічні відносини та держава: забезпечує акумуляцію вільних грошових коштів, формує прошарок підприємців, створює умови для самозайнятості та є джерелом доходів широких верств населення, збільшуючи споживчий попит тощо. Разом з тим, тіньові доходи означають недоотримання бюджетом надходжень від сплати податків, ускладнюють формування державної політики соціального захисту, негативно впливають на диференціацію життєвого рівня населення. Як свідчать дослідження, залучення економічно активного населення до тіньової економіки спостерігається у різних практиках та процесах, зокрема таких, як корупція, тіньові доходи, ухилення від сплати податків. [2; 3] Поширеність зазначених практик свідчить про те, що відбувається «нормалізація» зазначених позанормативних практик – хабарництво, ухилення від сплати податків, неофіційні платежі за послуги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження питань пов’язаних з тіньовою економікою набули актуальності від перших років незалежної України та час від часу набували більшої актуальності в умовах загострення економічних проблем, а також з політичних міркувань. У наукових працях висвітлювались результати експертних оцінок, соціологічних вимірів, теоретичні та прикладні основи дослідження тінізації економіки, особливості теоретико-прикладних засад детінізації економіки України, питання тіньових доходів населення (їх форми, джерела та механізм їхнього отримання в сучасній економічній діяльності). [4; 5; 6] В багатьох наукових публікаціях доведено, що поширення тіньової

економіки стало одним з ключових ризиків для економіки України. Системна криза всіх сфер суспільного життя спричинила негативний вплив на дієвість механізмів управління економікою, що, в свою чергу, зумовило неконтрольовані процеси тінізації економічних відносин. На нашу думку, високу актуальність має не просто оцінка масштабів наявності тіньової економіки, а і оцінка масштабів тіньового сегменту оплати праці. Деякими фахівцями наявність незначного рівня тіньової економіки вважається позитивним явищем, адже вона стає своєрідним інструментом адаптації, «створює нові можливості для зайнятості, причому не тільки тіньової, оскільки цей сектор потребує продуктивних товарів легального сектора (матеріали, послуги), у галузях тіньової економіки з'являються інновації, які підвищують суспільний добробут, тіньова економіка може амортизувати потрясіння офіційної економіки, сприяючи стабільності системи загалом». [7] Однак, зростання тіньового сегменту економіки має значний негативний вплив на всі соціально-економічні процеси суспільства. [8-10]

Складовими тіньової економіки є три види ухилення від податків, а саме (1) приховування доходу від бізнесу, (2) приховування реальної кількості найманих працівників, (3) приховування реальних розмірів виплаченої зарплати, або ж зарплата «у конвертах». За даними дослідження Центру Разумкова «Інституційне середовище неформальних трудових відносин в Україні: масштаби, динаміка, наслідки» (2019 р.)<sup>1</sup> в переважній більшості українських компаній діє змішана система оплати праці: частково «білі» гроші (на руки або на картку), частково «сірі» (винятково на руки). 59,8% опитаних найманих працівників заявили, що погодились б працювати офіційно, але при цьому частина зарплати отримувати неофіційно, «в конверті». До тіньової зайнятості українці ставляться скептично, хоча не проти працювати без оформлення. Позитивно тіньову зайнятість оцінили тільки 14% респондентів, 25% байдужі до цього явища, а 48% ставляться до нього негативно.

**Метою статті** є оцінка поширеності та масштабів неофіційних виплат заробітної плати (зарплати «у конвертах»), а також визначення частки неофіційних платежів у структурі сукупних доходів домогосподарств.

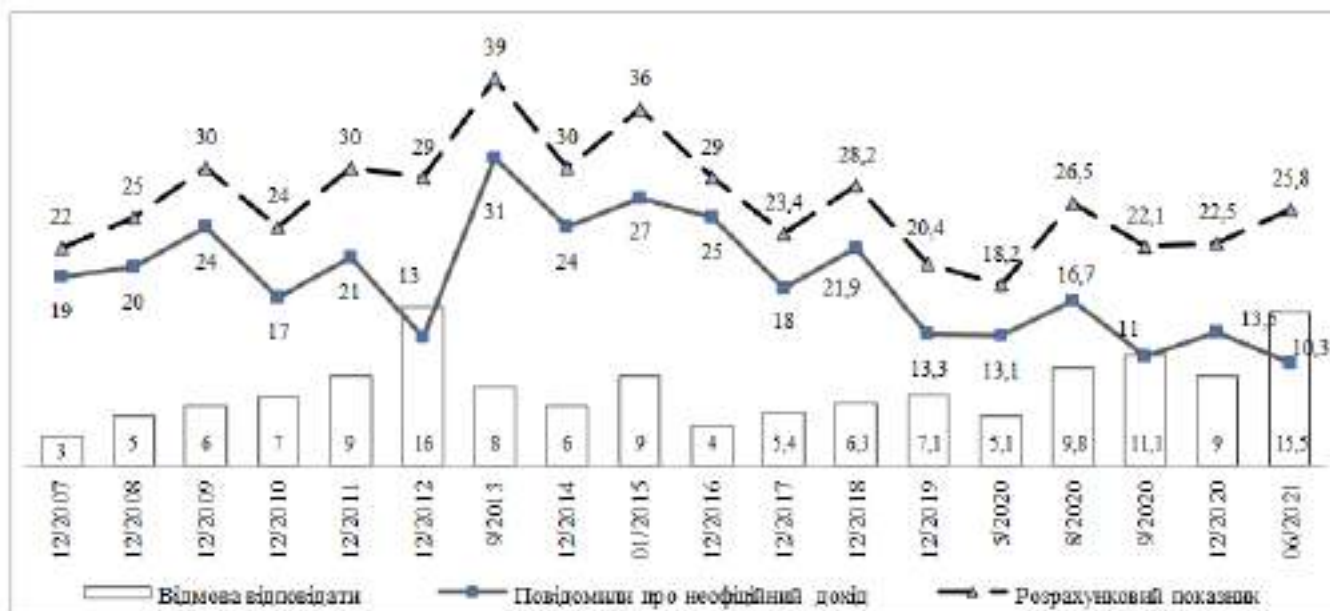
**Виклад основного матеріалу.** З 2007 року на базі відділу моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій Інституту економіки та прогнозування НАН України запроваджено моніторинг частки населення, яке має тіньові доходи. У межах моніторингу громадської думки населення<sup>2</sup> три-чотири рази на рік проводиться збір інформації щодо форми зайнятості, динаміки соціально-економічних оцінок та очікувань, структури доходів, наявності та розміру тіньових доходів тощо. [11; 12] На основі моніторингових соціологічних даних у 2010-2011 роках вперше було здійснено оцінку обсягів тіньових доходів населення. Грошова маса неофіційних доходів, які отримує працююче населення України, була оцінена досить широким інтервалом, середнє значення якого складало приблизно 30% річного фонду оплати праці. Результати цих досліджень було оприлюднено у наукових публікаціях та неодноразово поінформовано державні органи влади про стан справ з тіньовими доходами та заходи щодо їх легалізації.

Як свідчать результати моніторингу громадської думки (Рис. 1) за весь період спостереження серед економічно активного населення (віком від 18 років і старше), частка тих, хто визнавав, що отримував платню за свою роботу неофіційно, коливалась в інтервалі 10-31% за «прямою» відповіддю, але в інтервалі 18-39% за оціночними показником. А частка тих, хто ухилився від відповіді сягнула 16% у грудні 2012 року та майже на такому ж рівні виявилась у червні 2021 року. Варто зазначити, що в травні 2020 року зафіксований найнижчий показник отримання тіньових доходів за період спостережень. Зменшення рівня тіньових доходів навесні 2020 року можна трактувати як наслідок «замирання економіки». Обмеження економічної діяльності, пов'язані з карантинном і «замирання» окремих секторів економіки, в яких компонент неофіційної оплати праці є більш поширеним, позначилися на рівні економічної активності населення, а також спричинили падіння рівня тіньових доходів населення. Значення розрахункового максимального показника виявилось найнижчим за весь період моніторингу з 2007 р.: 13,1% економічно активного населення повідомило про отримання тіньових доходів (отримують плату за свою роботу неофіційно – «з рук у руки», «в конверті» тощо), ще 5,1% ухилися від відповіді; отже, розрахунковий максимум частки економічно активного населення, яка залучена до тіньового сегмента оплати праці склав у травні поточного року 18,2%. На збільшення частки неофіційних платежів у доходах населення за даними серпня та вересня 2020 року певним чином вказує зростання частки тих респондентів, хто відмовився відповідати (що зазвичай інтерпретується як ухилення від ствердного варіанту відповіді), але не спростували наявності неофіційних доходів (що дає підстави припустити, що вони також мають частку трудової винагороди неофіційно). Значення розрахункового максимального показника рівня поширеності

<sup>1</sup> Звіт Центра Разумкова «Інституційне середовище неформальних трудових відносин в Україні: масштаби, динаміка, наслідки», 2019 рік, [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019\\_Zaynat.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Zaynat.pdf)

<sup>2</sup> За результатами моніторингових опитувань населення України, що проводяться ГО «Центр «Соціальний моніторинг» та ГО «Український інститут соціальних досліджень імені Олександра Яременка» спільно з відділом моніторингових досліджень соціально-економічних трансформацій ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Вибіркова сукупність кожного опитування моніторингу становить не менше ніж 2000 респондентів, є репрезентативною за основними соціально-демографічними показниками стосовно дорослого населення України, що дає можливість поводити окремий аналіз серед економічно активного населення віком від 18 років та старші.

неформальних форм оплати праці у грудні 2020 року можна оцінити як 22,5%. У червні 2021 р. частка економічно активного населення, яка отримувала виплати неофіційно, становила 15,5%, ще 10,3% відмовилися відповідати на це запитання, що виводить показник розрахункового максимуму на позначку 25,8%. Аналіз показників у динаміці дає підстави припустити зростання рівня поширеності практики тінювих виплат і бажання працівників приховувати цю ситуацію. Отже, вплив карантину призвів до обмеження економічної діяльності, що позначилось на рівні економічної активності населення, та призвело спочатку до падіння (станом на травень 2020 року), а потім до зростання рівня тінювих доходів населення. (Див. рис. 1). Аналізуючи такий результат можна припустити, що зростання рівня тінювих доходів відбулося за рахунок відновлення окремих секторів економіки після зняття жорстких карантинних заходів, в яких компонент неофіційної оплати праці є більш поширеним.



**Рис. 1. Частка економічно активного населення, яке залучене або може бути залучене до отримання тінювих доходів (отримують платню за свою роботу неофіційно – “з рук у руки”, “в конверті” тощо) у 2007-2021 рр., %, у динаміці**

В Таблиці 1 представлені дані поширеності отримання оплати праці не офіційно («в конверті») серед економічно активного населення за результатами соціологічного опитування в серпні 2020 року (дані з достатньо наповненими відповідями серед різних груп респондентів), в розрізі вікових груп, за статтю, залежно від місцевості проживання, рівня особистого доходу та самооцінки матеріального становища.

*Таблиця 1*

**Розподіл відповідей респондентів на запитання «Чи отримуєте Ви платню за свою роботу (на основному чи додатковому місці) не офіційно, не через касу (як кажуть, «з рук в руки», «в конверті» тощо)?, % (серпень, 2020 р.)**

	Так	Ні	Відмова відповідати	Не маю роботи	Розрахунковий максимум*
<b>Серед економічно активних</b>	16,7	69,3	9,8	4,2	<b>26,5</b>
<b>За віком</b>					
18–29 років	20,2	64,0	9,8	6,0	<b>30,0</b>
30–39 років	18,2	69,6	8,8	3,4	<b>27,0</b>
40–49 років	16,8	67,1	12,1	4,0	<b>28,9</b>
50–59 років	12,5	75,4	8,2	3,9	<b>20,7</b>
60 років та старші	10,5	80,7	8,8	0,0	<b>19,3</b>
<b>За статтю</b>					
Чоловіки	20,7	64,6	10,6	4,1	<b>31,3</b>
Жінки	12,2	74,7	8,9	4,2	<b>21,1</b>
<b>За типом поселення</b>					



Обласний центр	20,4	67,2	10,6	1,8	<b>31,0</b>
Місто	16,5	71,7	7,5	4,3	<b>24,0</b>
Село	13,4	68,2	12,0	6,4	<b>25,4</b>
<b>За рівнем особистого доходу</b>					
Немає доходу	7,4	48,2	3,7	40,7	<b>11,1</b>
2500 грн и менше грн	12,1	78,8	0,0	9,1	<b>12,1</b>
2600-4000 грн	12,2	75,6	7,3	4,9	<b>19,5</b>
4100-6000 грн	14,4	72,8	8,5	4,3	<b>22,9</b>
6100-7500 грн	17,3	64,2	16,0	2,5	<b>33,3</b>
7601-10000 грн	18,0	71,9	9,0	1,1	<b>27,0</b>
Понад 10000 грн	28,4	63,1	6,4	2,1	<b>34,8</b>
<b>За самооцінкою матеріального становища</b>					
Дуже низьке, низьке	17,7	73,2	5,5	3,6	<b>23,2</b>
Нижче за середнє	13,6	68,8	10,5	7,1	<b>24,1</b>
Середнє	17,3	69,3	10,8	2,6	<b>28,1</b>
Вище за середнє, високе, дуже високе	26,5	60,3	10,3	2,9	<b>36,8</b>

*\*Розрахунковий максимум – сума тих, хто вказали, що отримують неофіційні надходження, та тих, хто ухилився від відповіді, проте не заперечив отримання тіньових доходів.*

Отримані дані свідчать про зростання поширеності тіньових доходів із зростанням розміру особистого доходу: якщо серед респондентів з доходом до 2500 грн про тіньову складову повідомили 12,1% та жоден ухилився від відповіді, то в групі з доходом більше 10000 грн – 28,4% визнали наявність тіньової складової особистих доходів та ще 6,4% відмовились від відповіді. Отже, за розрахунковим максимумом 34,8% або кожний третій в цій доходній групі (з особистим доходом більше 10 тис. грн) залучений до отримання неофіційних доходів. У випадку, коли матеріальне становище оцінюється не за грошовим показником розміру отриманого доходу, а суб'єктивно самими опитаними, отримані дані показують, що чим вища самооцінка свого матеріального становища, тим більшою є частка «тіньовиків». Найбільший відсоток відповідей про наявність тіньової складової доходу серед тих, хто визнає своє матеріальне становище як досить високе (вище за середнє, високе, дуже високе): 26,5% - визнали таку практику (36,8% - оцінка за розрахунковим максимумом). Чоловіки значно частіше визнають отримання тіньових доходів, аніж жінки – 31,3% проти 21,1% відповідно. Аналіз у розрізі вікових груп свідчить, що в молодших вікових групах така практика є більш поширеною та поступово зменшується з віком: за розрахунковим максимумом складає 30% серед 18-29-річних (20% відповіли ствердно) та 19,3% серед тих, кому 60 та більше років (10,5% пряме визнання). Найвищий відсоток отримання тіньових доходів серед жителів обласних центрів (31%, розрахунковий максимум), в містах цей показник становить 16,5%, а серед жителів сіл відсоток відповідей є найменшим – 13,4%.

В таблиці 2 представлено частки неофіційних надходжень в структурі особистих доходів серед різних груп економічно-активного населення (з віком, статтю, рівнем особистого доходу, самооцінкою матеріального становища, типом поселення). Як свідчать отримані дані, обсяги тіньових доходів серед економічно активного населення, яке їх має, не є рівномірним. 35,4% вказали, що мають серед своїх доходів частку неофіційних в обсягах більше 75%. Для третини (32,9%) отримувачів оплати праці «в конверті» частка тіньових надходжень становить від 26% до 50% від загальних доходів. Четверть (24,8%) опитаних зазначила, що обсяг їх тіньових доходів складає до 25%. Ще 7,0% відповіли, що неофіційні надходження складають від 51% до 75% їх доходів. Варто зазначити, що в доході тих, хто отримує до 4000 грн. частка неофіційних надходжень переважно складає більше 75%. Найвищий рівень частки неофіційних надходжень (більше 75%) в доходах зафіксовано серед тих, хто старше 60 років.

Таблиця 2

**Розподіл відповідей економічно активного населення на запитання: «Який відсоток Вашого особистого доходу становлять неофіційні надходження?», % (серед економічно-активного населення, яке має неофіційні надходження та надали відповідь щодо їх частки в структурі загального доходу), серпень 2020 р.**

<b>Частка неофіційних надходжень</b>	<b>До 25%</b>	<b>26-50%</b>	<b>51-75%</b>	<b>76+ %</b>
Серед економічно активного населення, яке має неофіційні надходження	<b>24,8</b>	<b>32,9</b>	<b>7,0</b>	<b>35,4</b>
<b>За віком</b>				
18–29 років	22,0	36,6	9,8	37,1
30–39 років	26,8	26,8	7,3	39,0
40–49 років	27,3	36,4	9,1	27,3
50–59 років	24,0	36	0	40,0
60 років та старші	0	33,3	0	66,7
<b>За статтю</b>				
Чоловіки	24,2	32,6	7,4	35,8
Жінки	26,5	32,7	6,1	34,7
<b>За самооцінкою матеріального становища</b>				
Дуже низьке, низьке	24,1	20,7	6,9	48,3
Нижче за середнє	14,3	31,4	11,4	42,9
Середнє	26,5	42,6	2,9	27,9
Вище за середнє, високе, дуже високе	46,2	15,4	15,4	23,1
<b>За рівнем особистого доходу</b>				
2500 грн и менше грн	0	0	0	100
2600-4000 грн	13,3	20,0	0	66,7
4100-6000 грн	27,5	37,5	2,5	32,5
6100-7500 грн	28,1	31,3	6,3	34,4
7601-10000 грн	20,8	41,7	4,2	33,3
Понад 10000 грн	30,0	33,3	16,7	20,0
<b>За типом поселення</b>				
Обласний центр	22,8	38,6	7,0	31,6
Місто	20,8	30,2	7,5	41,5
Село	36,4	27,3	6,1	30,3

**Оцінка загального грошового обсягу тіньової складової доходів економічно активного населення.**

Для оцінки грошової маси, яку отримує економічно активне населення як тіньову складову свого доходу (заробітна плата в "конвертах"), було застосовано *методи апроксимації та прямих розрахунків*.

Станом на перше півріччя 2020 року, за даними Держстату України, кількість робочої сили (економічно активного населення) становить 17 771,8 тис. осіб. Серед них, частка економічно активного населення, що отримує тіньові доходи (за результатами моніторингу громадської думки УІСД/ЦСМ) сягає 26,5% або в перерахунку 4 709,53 тис. осіб. На основі даних дослідження було проведено обчислення об'ємів тіньових грошових коштів і вираховано, що обсяги неофіційних надходжень економічно активного населення складають близько 21 543 млн. грн.

Таким чином, соціологічні дані дозволили оцінити грошову масу неофіційних доходів, яке отримує працююче населення України, на рівні 25,2% фонду оплати праці у серпні 2020 року.

До цього слід додати, що масові соціологічні опитування, зазвичай, не забезпечують досягнення високодохідних верст населення. Отже розрахована оцінка є заниженою, оскільки не враховує внесок осіб з «дуже високим прибутком». Досить важко оцінити, наскільки збільшиться загальна оцінка обсягу тіньових доходів, зважаючи на брак первинної інформації про структуру доходів тих, хто належить до групи з «дуже високим рівнем доходів».

За результатами останнього виміру у червні 2021 року серед тих, хто має неофіційні доходи, кожен п'ятий вказав, що їх частка становить до 25% від сукупних доходів; майже 36% зазначила що їх частка в інтервалі 25–50%; кожен десятий відповів, що їх частка складає 50–75%; третина надала відповідь, що їх частка є більшою ніж 75% загального доходу. Співставлення результатів останнього виміру у червні 2021 року з результатами грудня 2020 р. підтверджує, що в грудні, як останньому місяці фінансового року

зменшується часта неофіційних виплат у структурі доходів, зокрема, за рахунок офіційних виплат, бонусів, премій, компенсацій тощо. А порівняння результатів з вереснем 2020 р. показує доволі стабільну ситуацію щодо частки неофіційних виплат у структурі доходів. (Табл. 3.)

Таблиця 3

**Розподіл відповідей респондентів на запитання: “Який відсоток від Вашого особистого доходу становлять такі неофіційні надходження?”, % серед економічно активного населення, яке надало змістовну відповідь**

Частка неофіційних доходів від особистого доходу	Вересень 2020 р.	Грудень 2020 р.	Червень 2021 р.	Порівняння показників у червні 2021 р. з груднем 2020 р.	Порівняння показників у червні 2021 р. з вереснем 2020 р.
До 25%	21,1	21,6	20,1	-1,5	-1,0
Від 25% до 50%	34,2	13,7	35,7	+22	+1,5
Від 50% до 75%	7,3	24,5	10,7	-13,8	+3,4
Понад 75%	37,4	40,2	33,5	-6,7	-3,9

**Висновки.** Отже, методика моніторингового виміру рівня поширеності неофіційних форм оплати праці дозволяє здійснити оцінку масштабів самого явища та грошову масу таких тіньових надходжень в якості оплати праці. Наявні дані дозволили оцінити грошову масу неофіційних доходів, яке отримувало працююче населення України у серпні 2020 року, на рівні 25,2% фонду оплати праці.

На загал тіньова економіка сформувала дві протилежні тенденції у забезпеченні добробуту населення. З одного боку значна частина населення (переважно працюючого, а також малий та середній бізнес) внаслідок неформальної економіки отримала джерело виживання, яке компенсує ваді функціонування легального сегменту економіки. Але з іншого боку, державний бюджет має дефіцит отримання значної частини податкових ресурсів, з усіма похідними негативними наслідками.

Видається доцільним вплинути на звуження тіньового сегменту економіки. Відповідна соціально-економічна політика має бути спрямована на підвищення мінімальних соціальних стандартів, удосконалення системи надання державної соціальної допомоги на основі диференціації та адресації з урахуванням сімейного доходу та доходу на одного члена домогосподарства; на формування середнього класу, викорінення бідності; на впровадження економічних стимулів запобігання недооцінці кваліфікованої праці, її низькій вартості, як це складається на більшості підприємств і організацій державного сектору, а з іншого боку – на впровадження економічних важелів регулювання видатків, пов’язаних з надвисокою оплатою праці в окремих монополізованих галузях.

Результати моніторингу дають підстави для висновку, що проведення детінізації неформальної зайнятості має бути поступовим та поміркованим. Першочерговою дією, яка може надати досить швидкі результати є перегляд політики оподаткування. Для того, щоб підприємства та співробітники були зацікавлені в повноцінній сплаті податків, доцільно зменшити податкове навантаження на фонд оплати праці. Зменшення податків зможе стимулювати укладання офіційних трудових відносин та сплати повної суми заробітної плати і відповідно належних податків до бюджету держави. Перегляд законодавчої бази та розробка Стратегії з детінізації доходів українців разом з введенням простих та зрозумілих законів, за умов цілеспрямованої та зацікавленої діяльності органів державної влади, сприятиме скороченню рівня поширеності неофіційної складової оплати праці та збільшення частки найманих працівників із «легальним» (офіційним) працевлаштуванням, що вплине на збільшення страхового трудового стажу робітників. Актуальною залишається політика підтримки малого та середнього бізнесу, що буде формувати потужне мотиваційне середовище та стимулювати роботодавців створювати та підтримувати робочі місця з достойними умовами оплати праці та гідними трудовими умовами.

Актуальним є формуванням ціннісно-мотиваційних норм для переведення трудових відносин в нормативне поле. Цьому можуть сприяти постійний діалог між учасниками трудових відносин та державними інститутами, інформаційні заходи в публічному просторі, орієнтовані як на роботодавців, так й на найманих працівників; залучення різноманітних засобів масової інформації та соціальних мереж для роз’яснень про необхідність сплати податків, демонстрації джерел формування державних бюджетів, системи розподілу та структури використання цільових надходжень платників податків.

**References:**

1. Kondrateva E.A. (2009) *Tenevye protsessy: ekonomicheskiye y finansovye aspekty v natsyonalnom y mezhdunarodnom yzmerenyyu*. Moskva: OOO «Avanhlyon», 2009. 502 p. (P.22-35)
2. Mazur I.I. (2011) *Tinizatsiia ekonomiky Ukrainy v suchasnykh umovakh. Visnyk Donetskoho universytetu. Ser. V: ekonomika i pravo, spetsvyp.* Т. 2. 2011. P. 52-57. 8. (In Ukrainian)

3. Sharikova O.V. (2009) *Ekonomichni naslidky tinizatsii ekonomichnoi systemy. Ekonomika. Finansy. Pravo*. 2009. № 1. P. 3-6. (In Ukrainian)
4. Varnalii Z.S. (2014) *Teoretychni zasady detinizatsii ekonomiky Ukrainy. Visnyk Vinnytskoho politekhnichnoho instytutu*. 2014. № 1. P. 46-53. (In Ukrainian)
5. Borshchuk Ye., Pryimak V. (2017) *Systemnist protsesiv detinizatsii natsionalnoi ekonomiky. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. LRIDU NADU*. Vyp. 1 (50). Lviv: LRIDU NADU, 2017. P. 176-182. 10. (In Ukrainian)
6. Horodetska T.E. (2013) *Tinovi dzherela dokhodiv naseleння Ukrainy v umovakh vidkrytoi ekonomiky. Zovnishnia torhivlia: pravo, ekonomika, finansy*. 2013. № 2. P. 80-86. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt\\_2013\\_2\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2013_2_14). (In Ukrainian)
7. Sharikova O.V. (2009) *Ekonomichni naslidky tinizatsii ekonomichnoi systemy. Ekonomika. Finansy. Pravo*. 2009. № 1. P. 3-6. (In Ukrainian)
8. Kondrat I. Yu., Myndiuk T. P. (2010) *Tinova ekonomika: sutnist ta suchasnyi stan v Ukraini. Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy : zb. nauk.-tekhn. pr.* 2010. Vyp. 20.2. P. 186-190. (In Ukrainian)
9. Leonova O.O. (2015) *Neofitsiina ekonomika Ukrainy: analiz stanu ta napriamy detinizatsii. Sbornyk nauchnykh trudov "Vestnyk NTU "KhPY" : Tekhnichniy prohres ta efektyvnist vyrobnytstva № 25*. Vestnyk NTU "KhPY", 2015. (In Ukrainian)
10. Burakovskiy I. (2011) *Ukraynskaia spetsyfyka — v tenevoi ekonomyke uchastvuet krupnyi byznes. Fynansovyi portal Mynfyn*. 2011. URL: <http://minfin.com.ua/2011/12/15/511424/>.
11. Balakireva O.M., Bilous Ye.V. (2015) *Tinovi dokhody ta inshi pozappravovi praktyky naseleння: masshtaby ta dynamika. Ukrainskyi sotsium*. 2015, 3(54): P. 146-157. URL: <https://ukr-socium.org.ua/uk/archive/no-3-54-2015/tinovi-dohodi-ta-inshi-pozappravovi-praktiki-naseleння-masshtabi-ta-dynamika/> (In Ukrainian)
12. Balakireva, O.M., Dmytruk, D.A. (2020). *Socio-economic attitudes of the Ukrainian population: June-September 2020. Ukr. socium Ukrainian Society*, 3 (74), 142-156. URL: <https://doi.org/10.15407/socium2020.03.142> (In Ukrainian)

## **Оценка распространенности и масштабов неофициальных форм оплаты труда в Украине**

**Балакирева О.Н.**, e-mail: [bon.smc@gmail.com](mailto:bon.smc@gmail.com)

канд.социол.наук, заведующая отделом мониторинговых исследований социально-экономических трансформаций Государственного учреждения «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины», г.Киев, Украина

**Дмитрук Д.А.** e-mail: [dmytruk.d@gmail.com](mailto:dmytruk.d@gmail.com)

канд.социол.наук, старший научный сотрудник отдела мониторинговых исследований социально-экономических трансформаций Государственного учреждения «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины», г.Киев, Украина

**Аннотация.** В статье проанализировано вовлечение экономически активного населения Украины в теневую экономику, в частности получение теневых доходов.

Представлены результаты оценки уровня распространения такой практики в динамике. На основе мониторинговых опросов населения проанализировано распространение получения теневых доходов в динамике. По результатам социологических измерений определена доля теневых поступлений в совокупных доходах. Определены особенности включения в процесс получения неофициальных доходов и доля неофициальных поступлений в структуре личных доходов среди различных групп экономически активного населения (по возрасту, полу, уровню личного дохода, в зависимости от самооценки материального положения, типа поселения). Обоснована необходимость сужения сегмента теневых доходов и определены возможные шаги.

**Ключевые слова:** теневой доход, мониторинг общественного мнения, оценивание.

## LEGAL MECHANISM OF INTERACTION OF TERRITORIAL DIVISIONS OF THE NATIONAL POLICE AND LOCAL GOVERNMENT IN THE SECURITY OF UKRAINE

**Barba V.E.**

Applicant of the Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, Ukraine

e-mail: barba@ukr.net

**Abstract.** The article examines the legal mechanism of interaction of territorial units of the national police with local governments in the field of public safety and order in Ukraine. Particular attention is paid to cooperation aimed at crime prevention and joint preventive action plans, as the need for security is one of the basic human needs, and cooperation between the police and the community is the best way to ensure it. Based on the results of the study, the development and approval of the Regulations on the interaction of territorial units of the national police with local governments in the field of public safety and order in Ukraine is proposed.

**Keywords:** territorial subdivisions of the National Police, local self-government bodies, territorial communities, interaction, public safety, order.

**Постановка проблеми.** У теперішній час надважливим фактором забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні є належний рівень взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування, чому має передувати законодавчо встановлений правовий механізм такої взаємодії. Актуальність даного питання стосується у першу чергу усіх сфер життєдіяльності нашої країни, адже безпека і порядок є однією з базових потреб людини, у свою чергу співпраця поліції та громади – найкращий спосіб її забезпечити.

**Стан наукового дослідження.** Різним проблемним аспектам забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні в контексті взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування, присвятили свої праці В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. В. Баулін, В. В. Голіна, І. М. Даньшин, О. М. Джужа, О. І. Довгань, І. В. Зозуля, А.В. Коваленко, В. Т. Маляренко, П. П. Михайленко, В. О. Соболев, В. П. Тихий, В. І. Шакун, В.Е. Фатхутдінов та ін.

**Метою статті** є дослідження правового механізму взаємодії територіальних підрозділів національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення порядку та безпеки, виявлення основних недоліків у теорії та вироблення на цій основі пропозицій з удосконалення законодавства на практиці.

**Виклад основного матеріалу.** В останні роки проблема взаємодії поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності викликає не лише громадський, але й науковий інтерес. Відповідно до положень Конституції України [1], всі органи влади тим чи іншим чином сприяють діяльності щодо протидії злочинності, адже охорона внутрішньої державної безпеки, зміцнення правопорядку є однією з основних функцій держави. У силу завдань, що стоять перед поліцією, – охорона прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, – вона постійно повинна співпрацювати та активно взаємодіяти з органами місцевого самоврядування з питань, що відносяться до їх компетенції. У свою чергу, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні сприяти поліції в її роботі.

Так, А.В. Коваленко вважає, що взаємодія Національної поліції України з органами місцевого самоврядування та громадськістю є важливим напрямком забезпечення ефективної поліцейської діяльності в державі, в тому числі і діяльності щодо запобігання (протидії) злочинності [2, с.113].

На думку О.В. Батраченко, взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки і порядку - це вид правовідносин, в які вступають органи поліції різного рівня із правоохоронними органами, іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями з метою підвищення ефективності діяльності Національної поліції щодо гарантування публічної безпеки та порядку, шляхом організації і планування спільних заходів у цій сфері, об'єднання інформаційних, технічних, людських та інших ресурсів для спільного їх використання [3, с. 103-104].

Крищенко А.Є. у свою чергу зазначає, що взаємодія Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері гарантування публічної безпеки - це спільна діяльність органів поліції з іншими органами публічної адміністрації, громадськими об'єднаннями та недержавними структурами у встановлених нормативно-правовими актами межах, що спрямована на створення умов для забезпечення конституційних прав і

свобод людини та громадянина; своєчасного попередження та припинення правопорушень, боротьби зі злочинністю, забезпечення публічного спокою та охорони публічного порядку [4, с. 166].

Необхідно зазначити, що деякі підрозділи безпосередньо пов'язані з діяльністю місцевих органів влади. Наприклад, поліція охорони безпосередньо забезпечує охорону різних об'єктів, у тому числі й об'єктів державної та комунальної власності. Для забезпечення публічного (громадського) порядку на об'єктах і територіях, що постраждали від стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи створюється спеціальний підрозділ, який повинен тісно співпрацювати з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування для виконання зазначених завдань. Ці підрозділи повинні координувати проведення тих чи інших заходів з місцевими органами публічної влади, включаючи й органи територіальної самоорганізації населення [5, с.17].

Органи поліції зобов'язані повідомляти органи місцевого самоврядування про аварії, пожежі, катастрофи, стихійні лиха та інші надзвичайні події, і разом з цими органами вживати негайні заходи для ліквідації їх наслідків, рятування людей, надання їм допомоги, охорони майна, що залишилося без нагляду. Органи поліції разом з органами місцевого самоврядування беруть участь у проведенні карантинних заходів під час епідемій і епізоотій як на місцевому, так і на регіональному рівнях. У випадку оголошення воєнного або надзвичайного стану на всій території України або в окремих місцевостях поліція сприяє органам державної влади та місцевого самоврядування в забезпеченні відповідного режиму [5, с.17-18].

Під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій, що їх проводять на території певних адміністративно-територіальних одиниць, органи місцевого самоврядування дають згоду на проведення зазначених заходів, затверджують порядок їх проведення і залучають поліцію до забезпечення громадського порядку. Забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою на певній місцевості (території) належить до сфери завдань органів місцевого самоврядування.

У процесі гарантування публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів Національна поліція України так чи інакше взаємодіє з низкою інших суб'єктів гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів із метою підвищення ефективності та своєчасності даної діяльності. Серед таких суб'єктів: президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України; Національна гвардія України, судові органи, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, громадські формування з охорони публічного порядку, громадяни, громадські об'єднання тощо. Проте наразі за відсутності спеціального нормативного акту, який би закріплював як порядок проведення масових заходів, так і гарантування публічної безпеки і порядку під час їх проведення, особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами гарантування публічної безпеки і порядку під час масових заходів належно не врегульовані на законодавчому рівні [6, с. 105-106].

Говорячи про взаємодію поліції з органами місцевого самоврядування, необхідно усвідомлювати, що така взаємодія, основана на законі, співпраця, яка має спільну мету - підтримання належного стану публічного порядку, насамперед, на вулицях та в інших публічних місцях, зниження рівня вуличної злочинності, залучення до спільних заходів все більшої кількості населення, збільшення кількості громадських формувань з охорони публічного порядку, підвищення ефективності їхньої роботи - це нагальні потреби сьогодення. Необхідно зазначити, що взаємодія Національної поліції з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування переважно побудована за принципом рівноправної, спільної участі в розробленні та вжитті заходів, спрямованих на підтримання та підвищення рівня публічної безпеки та порядку.

Як зазначає А.В. Сергеев, у межах повноважень, визначених законодавством, органи Національної поліції зобов'язані: забезпечувати виконання загальнообов'язкових рішень місцевих рад, ухвалених ними відповідно до своєї компетенції, з питань охорони публічного порядку та правил торгівлі в невстановлених місцях; виконувати запити органів місцевого самоврядування про наявність документів, що їх цікавлять, і видавати копії документів і архівних довідок [7, с. 95].

Окремого обговорення потребує проблема діяльності Національної поліції в сільській місцевості. Значна кількість населення України мешкає в селах, чисельність жителів яких сягає від кількох десятків до тисяч. У зв'язку з відірваністю сіл від райцентру в голів сільських рад виникає необхідність самостійно вирішувати питання, пов'язані з охороною правопорядку. Допомогати голові покликаний дільничний офіцер на цій території, але його повноваження настільки широкі, що він часто не справляється зі своїми обов'язками щодо захисту громадян, які населяють його дільницю (забезпечення публічного порядку, допомога громадянам тощо) [8].

Сутність взаємодії поліції з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, у цьому контексті, повинна спрямовуватися з метою забезпечення правопорядку на певній території, охорони прав і свобод громадян. Так, згідно зі ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, внутрішніх справ та адвокатури; вжиття у разі стихійного лиха,

екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій необхідних заходів щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей. Крім цього, ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення прямо вказує на обов'язок місцевих рад координувати на своїй території роботу всіх державних і громадських органів щодо запобігання адміністративним правопорушенням [9].

Необхідно зазначити, що роль та інтереси місцевого самоврядування в області охорони громадського порядку повинні бути пов'язані насамперед з можливістю реалізації конкретних потреб населення щодо забезпечення особистої і майнової безпеки, підтримці громадського спокою, створенні сприятливих умов для нормального функціонування підприємств, установ, організацій, праці і відпочинку, поваги до прав та свобод людини тощо [10, с. 72-76]. Зокрема, все більшої актуальності набуває сьогодні питання про децентралізацію влади, яка передбачає передачу державою більше повноважень і бюджетних ресурсів органам місцевого самоврядування. За таких умов зростають і вимоги щодо виконання місцевими органами влади окремих функцій і повноважень, передбачених законодавством України, зокрема у сфері безпеки і правопорядку.

У визначених законом межах органи місцевого самоврядування змушені звертатися до територіальних органів Національної поліції України, інших правоохоронних органів із проханням надати допомогу в забезпеченні виконання їхніх рішень із питань забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян або ж намагатися створити власні структури, які б займалися правоохоронною діяльністю, забезпечували реалізацію рішень місцевих рад та їх виконавчих органів.

Так, у статті 26 Закону України «Про органи місцевого самоврядування» визначено компетенцію сільських, селищних, міських рад щодо затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування [11]. Серед іншого, місцеві програми, передусім, покликані забезпечити безпеку жителів міста.

Питання взаємовідносин органів місцевого самоврядування з Національною поліцією врегульовано і Законом України «Про Національну поліцію України». Так, відповідно до Закону поліція забезпечує постійне інформування органів місцевого самоврядування про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку [12, ст. 5]. Взаємодія органів Національної поліції та місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності виражається і в тому, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл із метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням [12, ч. 1 ст. 88].

Поряд з цим, відповідно до ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. З метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад [12, ст. 11].

Необхідно зазначити, що прийнятий Закон України «Про Національну поліцію» лише частково дав розуміння наступних кроків розбудови поліції, разом з тим, він потребував прийняття ряду супутніх законодавчих та нормативних актів, котрі так і не були прийняті, передовсім, відсутній сам порядок взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

Так, наразі основні форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами частково визначені в Положенні про патрульну службу [13], зокрема: здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва, участь у розробленні проектів і укладенні міжнародних договорів України з питань гарантування публічної безпеки та порядку, а також забезпечення їх виконання; здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; використання баз (банків) даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у сфері гарантування публічної безпеки і порядку; взаємодія з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції та членів їхніх сімей тощо.

Спільні риси відтворено і у Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку [14], взаємодія між Національною поліцією та Національною гвардією здійснюється шляхом: а) спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських і річкових портів, інших публічних (громадських) місць; б) забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових і спортивних

заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; в) проведення спільних заходів із метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Ч. 2 ст. 9 Закону України "Про Національну поліцію" передбачає забезпечення постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а у ч. 6 цієї ж статті йдеться про те, що проекти нормативно-правових актів, які стосуються прав та свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України [12, чч.2, 6 ст.9].

Також у ч. 2 ст. 89 Закону України "Про Національну поліцію" законодавець говорить про співпрацю та взаємодію поліції із громадськістю як необхідну умову ефективної роботи поліції: «співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності такої діяльності» [12, ст.89].

У свою чергу до основних форм взаємодії Національної поліції та громадських формувань з охорони публічної безпеки необхідно віднести: 1) надання допомоги органам Національної поліції в гарантуванні публічної безпеки, запобіганні правопорушенням і злочинам; 2) інформування органів поліції про вчинені злочини або ті, що готуються, місця концентрації злочинних угруповань; 3) сприяння поліції у виявленні та розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у заходах безпеки дорожнього руху; 4) проведення консультацій із громадськістю з питань нормативно-правового регулювання гарантування публічної безпеки і порядку; 5) подання представниками громадськості (громадською радою) пропозицій із питань, що стосуються підвищення ефективності заходів гарантування публічної безпеки і порядку, удосконалення законодавства в цій сфері; 6) безпосередня участь громадських формувань в охороні публічного порядку; 7) здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку.

Дещо інші елементи взаємодії передбачено Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, зокрема, дільничний офіцер поліції проводить відкриті зустрічі із представниками органів місцевого самоврядування областей, районів, міст і сіл для налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. Інформує про стан законності, боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території. Також дільничні офіцери мають право залучати громадян, за їхньої згоди, для надання допомоги поліції в гарантуванні публічної безпеки [8].

Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» теж частково визначає правові, організаційні та фінансові засади щодо участі населення в гарантуванні публічної безпеки і державного кордону, порядок створення й організацію діяльності громадських формувань. Закон встановлює, що громадські формування з охорони публічної безпеки діють у взаємодії з органами виконавчої влади, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань [15].

Аналізуючи законодавство Чеської республіки, І.О. Святокум пропонує адаптувати такий досвід в українських умовах. У першу чергу, це пов'язано з реалізацією положень ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якої діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. При цьому слід звернути увагу на те, що, на відміну від чеського законодавства, Законом України «Про Національну поліцію» передбачено ряд механізмів, які могли б забезпечити контроль за виконанням положень координаційних угод органами поліції. До них належать, зокрема, звіт про поліцейську діяльність, в якому керівники територіальних органів поліції інформують громадськість про результати своєї діяльності за поточний рік, а також можливість прийняття резолюції недовіри керівникам поліції [16, с.23].

Разом з тим, слід наголосити на доцільності використання механізму координаційних угод і в разі створення муніципальної поліції (варті), що передбачено Коаліційною угодою в рамках реформування правоохоронної системи. У цьому випадку координаційні угоди, з одного боку, мають забезпечити розмежування сфер відповідальності поліції та муніципальної варті, а з іншого - визначити сфери та механізми їх взаємодії щодо забезпечення правопорядку на місцевому рівні.

Дещо схожою є думка А.Є. Крищенко, де для реального утвердження правоохоронних повноважень місцевого самоуправління необхідне створення спеціальних правоохоронних органів в їхній структурі. Одним із таких органів може стати місцева поліція по охороні публічної безпеки в структурі органів



превентивної діяльності Національної поліції, яка покликана гарантувати реальне забезпечення законності та правопорядку на місцях [1, с.124].

Враховуючи викладене, повністю підтримуємо думку В.Е. Фатхудинова, що першочерговими заходами у даному напрямі є розроблення нормативних актів щодо покращення співпраці з населенням і місцевими громадами, пошуку спільних ефективних форм і методів роботи щодо гарантування публічної безпеки та боротьби зі злочинністю [17, с. 329]. У свою чергу, вважаємо, що задля ефективного забезпечення реалізації механізму співпраці Національної поліції з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, необхідно розробити і затвердити Положення про взаємодію територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

**Висновки.** Аналізуючи положення Законів України «Про національну поліцію», «Про органи місцевого самоврядування» та інших нормативно-правових актів, в яких частково визначена взаємодія територіальних органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, необхідно зазначити, що в них йде мова про різні форми взаємодії, разом з тим, відсутній чіткий правовий механізм, який передбачав би таку взаємодію. Цю законодавчу прогалину можливо усунути затвердивши Положення про взаємодію територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Це дозволить досягти узгоджених дій різних суб'єктів, об'єднати та максимально використати їх можливості з охорони публічної безпеки і порядку, уникнути дублювання функцій, залучити до профілактичної роботи більшу кількість громадян, а отже – виробити законодавчо усталений правовий механізм.

### References:

1. *Konstytutsiia Ukrainy* [Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy]. 1996. № 30. st. 141. (In Ukrainian)
2. Kryshchenko A.Ie. (2017) *Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku yak zavdannia Natsionalnoi politsii Ukrainy* [Ensuring public safety and order as a task of the National Police of Ukraine]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav* [Legal Journal of the National Academy of Internal Affairs]. 2017. № 1. P. 120-129. (In Ukrainian)
3. Kovalenko A.V. (2016) *Okremi aspekty vzaiemodii politsii z orhanamy derzhavnoi vlady, orhanamy mistsevoho samovriaduvannia ta hromadskistiu u sferi protydii zlochynnosti* [Some aspects of police interaction with public authorities, local governments and the public in the field of combating crime]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk* [Prykarpattia Legal Bulletin], Vypusk 6(15), 2016. P.110-113. (In Ukrainian)
4. Batrachenko O.V. (2017) *Administratyvno-pravovi zasady diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy shchodo zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku : dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.07 «Administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiine pravo»*; *Sumskyi derzhavnyi universytet* [Administrative and legal principles of the National Police of Ukraine to ensure public safety and order: dis. ... cand. jurid. Science: 12.00.07 "Administrative law and process; finance law; information law; Sumy State University]. Sumy, 2017. 218 p. (In Ukrainian)
5. Kryshchenko A.Ie. (2017) *Vzaiemodiia Natsionalnoi politsii z inshymy subiektamy u sferi zabezpechennia publichnoi bezpeky* [Interaction of the National Police with other entities in the field of public safety]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava* [Scientific Bulletin of Public and Private Law]. Vypusk 4/2017. P. 164-169. (In Ukrainian)
6. Minka T.P. (2017) *Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu»* [Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine "On the National Police"]. Dnipro : *Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav* [Dnipropetrovsk. state University of Internal Affairs], 2017. 480 p. (In Ukrainian)
7. Dolynnyi A.V. (2017) *Administratyvno-pravove zabezpechennia Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy publichnoi bezpeky i poriadku pid chas provedennia masovykh zakhodiv : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 «Administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiine pravo»*; *Vidkrytyi mizhnarodnyi universytet rozvytku liudyny «Ukraina»* [Administrative and legal support of the National Police of Ukraine for public safety and order during mass events: dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.07 «Administrative law and process; finance law; information law "]. Kyiv, 2017. 198 p. (In Ukrainian)
8. Serhieiev A.V. (2012) *Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti pidrozdiliv mistsevoi militsii shchodo okhorony hromadskoho poriadku : monohrafiia* [Organizational and legal bases of activity of subdivisions of local militia concerning protection of a public order: [monograph]]. Kharkiv : KhNUVS, 2012. 216 p. (In Ukrainian)
9. *Pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii diialnosti dilnychnykh ofitseriv politsii: nakaz MVS Ukrainy vid 28 lypnia 2017 r. № 650* [About approval of the Instruction on the organization of activity of district police officers: the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from July 28, 2017 № 650]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>. (In Ukrainian)

10. *Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Zakon vid 07.12.1984 r. № 8073-X* [Code of Ukraine on Administrative Offenses: Law of 07.12.1984 № 8073-X]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR* [Information of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR]. 1984, dodatok do № 51, st.1122. (In Ukrainian)

11. Banchuk O., Hadzhyieva Yu., Malyshev B., Pernykoza S., Shadska U. (2017) *Hromadskist i orhany pravoporiadku: kontrol, monitorynh, spivpratsia* [Publicity and law enforcement agencies: control, monitoring, cooperation]. K.: FOP Moskalenko O.M., 2017. 75 p. (In Ukrainian)

12. *Pro orhany mistsevoho samovriaduvannia: Zakon vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR* [On local self-government bodies: Law of 21.05.1997 № 280/97-BP]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 1997, № 24, st.170. (In Ukrainian)

13. *Pro Natsionalnu politsiuu: Zakon vid 2 lypnia 2015 r. № 580-VIII* [On the National Police: Law of July 2, 2015 № 580-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady* [Bulletin of the Verkhovna Rada], 2015, № 40-41, st.379. (In Ukrainian)

14. *Polozhennia pro patrolnu sluzhbu MVS: Nakaz MVS Ukrainy vid 2 lypnia 2015 r. №796* [Regulations on the patrol service of the Ministry of Internal Affairs: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of July 2, 2015 №796]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15>. (In Ukrainian)

15. *Poriadok orhanizatsii vzaiemodii Natsionalnoi hvardii Ukrainy ta Natsionalnoi politsii Ukrainy pid chas zabezpechennia (okhorony) publichnoi (hromadskoi) bezpeky i poriadku: nakaz MVS Ukrainy vid 10 serpnia 2016 r. № 773* [Procedure for organizing the interaction of the National Guard of Ukraine and the National Police of Ukraine during the provision (protection) of public (public) security and order: order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated August 10, 2016 № 773]. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16>. (In Ukrainian)

16. *Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku y derzhavnoho kordonu: Zakon vid 22 chervnia 2000 r. № 1835-III* [On the participation of citizens in the protection of public order and the state border: Law of June 22, 2000 № 1835-III]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. (In Ukrainian)

17. Sviatokum I.O. (2016) *Dosvid vzaiemodii politsii z orhanamy mistsevoho samovriaduvannia v Cheskii Respublitsi ta perspektyvy yoho zastosuvannia v Ukraini* [Experience of police interaction with local governments in the Czech Republic and prospects for its application in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu* [Scientific Bulletin of the International Humanities University]. Ser.: Yurysprudentsiia. 2016, № 20. P. 22-24. (In Ukrainian)

18. Fatkhutdinov V.E. (2016) *Administratyvno-pravove rehuliuвання u sferi hromadskoi bezpeky v Ukraini : monohrafiia* [Administrative and legal regulation in the field of public safety in Ukraine: monograph]. Kyiv : *Osvita Ukrainy* [Education of Ukraine], 2016. 400 p. (In Ukrainian)

## **Правовой механизм взаимодействия территориальных подразделений Национальной полиции и органов местного самоуправления в сфере обеспечения публичной безопасности и порядка в Украине**

**Барба В.Е.**, e-mail: [barba@ukr.net](mailto:barba@ukr.net)

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

**Аннотация.** В статье исследуется правовой механизм взаимодействия территориальных подразделений национальной полиции с органами местного самоуправления в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка в Украине. Особое внимание уделено сотрудничеству, направленная на предупреждение правонарушений и общие планы превентивной деятельности, поскольку потребность в безопасности является одной из базовых потребностей человека, а сотрудничество полиции и общества - лучший способ ее обеспечить. По результатам исследования запропоновани разработка и утверждение Положения о взаимодействии территориальных подразделений национальной полиции с органами местного самоуправления в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка в Украине.

**Ключевые слова:** территориальные подразделения Национальной полиции, органы местного самоуправления, территориальные общины, взаимодействие, публичная безопасность, порядок.

## OPTIMIZATION AND DIFFERENTIATION IN TAXATION: GLOBAL CALLS

**Calinescu T.V.**

Head of Finance, Accounting and Taxation Department National Aerospace University  
“Kharkiv Aviation Institute”, Kharkiv, Ukraine,  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-4919-5788>  
e-mail: [tetyana.calinescu@gmail.com](mailto:tetyana.calinescu@gmail.com)

**Abstract.** Modern mechanisms for optimizing and differentiating the tax system must now refocus on the fundamental, fundamental principles of taxation: fairness, economy, ethics, economic efficiency, flexibility, social responsibility, which must meet global challenges to the optimality and differentiation of the taxation process. The aim of the study is to find ways to optimize and differentiate taxation in accordance with European requirements, global challenges and the implementation of national development strategies. The methodological basis of the study was the current national and international legal and legislative aspects of tax reforms. Methods of dialectics, methods and principles of scientific knowledge, tools of economic analysis in order to improve taxation, optimize the tax system and differentiate taxes in the face of global challenges are used. The main hypothesis of the study was the assumption of the possibility of improving tax systems taking into account the national state of economic development of the state and global world requirements in order to form a socially recognized tax system. The article examines the strategy of reforming the tax system of Ukraine in the main areas, the existing prospects for its reform in comparison with tax reforms aimed at taking into account global challenges. The originality and practical significance of the study is confirmed by the proposed composition of optimal transformations in the tax system to meet modern global challenges based on the principles of equity and public relevance. It is proved that: most areas of optimization and differentiation cooperation in Europe and the world; the transition to conscious taxation, based on the optimality and differentiation of taxation to create justice in society, should be associated with various aspects of education; it is illogical to pass tax differentiation scales created by one generation to another without taking into account changes in the global environment; optimal types of taxation should be introduced in referendums and discussed in society. Further research will be aimed at finding and improving the tax system, substantiating the rationality, optimality and feasibility of forming a socially recognized tax system at both national and global levels.

**Keywords:** tax system, optimization, tax differentiation, global challenges, socially recognized taxes.

**Actuality.** Today Ukraine continues to go on the way of creation the effective tax system that must assist the dynamic increase of country economy. And this process heads not only for implementation of strategic directions of development of Ukraine economy [1, p. 146 - 148], but also to answer global calls, that pulls out the world level of countries development [2, p. 186 - 218; 3, p. 83 - 92]. And it means that mechanisms of optimization and differentiation of the tax system must oriented on bases, fundamental principles of taxation, that is offered by A. Smith, A. Wagner, D. Stieglitz and others [4, p. 203 - 220]:

- the justice that dictates generality and evenness of taxation depending on the got profit;
- the economies, sent not only to minimization of charges but also on rationalization of taxation;
- the ethics, that underlines the personal freedom in taxation of every taxpayer;
- the economic efficiency that must assist effective allocation of all resources;
- the flexibility, that specifies on the necessity of rapid change of tax system, coming from economic circumstances;
- the social responsibility that must assist convinced of payers of expediency of the tax payments;
- the expediency of changes, that must assist appearance of new more optimal and differentiated rates.

Therefore there is a requirement in realization of such tax policy, that it answered an optimality and differential process of taxation.

**Analysis of the last researches and publications.** In relation to discussions about the optimization and differentiation in taxation, so here are not doubts, that a tax policy must be sent to diminishing of the tax loading, creation of tax incentives in activation of investment process [1, p. 147], optimal connection between the lines and by indirect taxes, maintenance of tendencies in relation to strengthening of direct taxation, ground of process of differentiation of taxes in accordance with the type of activity and terms of production; stimulation of business activity of enterprise, increase of citizens profits and increase of level of life quality; revision of tax deductions [4,

p. 210 - 212; 5], creation of flexible mechanism of economy stabilizing [3, p. 86] and adjusting of firmness of the financial and economical system [6, p. 435 - 448; 7]. Also one of most problems, that decide by means of taxation today there is a settlement of inequality problem, complex measures in relation to stimulation of development of economy, rational use of natural resources [2; p. 186, 195, 202, 211 - 218].

Therefore choice of main vector of taxation in Ukraine, mainly heads for the European collaboration in relation to a settlement and take in attention the global calls in the different spheres of tax work, including increase of tax consciousness, strategic vision and development of tax culture, account of formal and informal factors of development of national economy, which influence on forming of the valued constituent of taxation [8, p. 5 - 8; 9].

Conducted authorial researches [10; 11; 12; 13; 14; 15] show that from the moment of creation Tax Codex in Ukraine there are processes of reformation moving in the side of decline the tax loading, however mainly all reforms comes true by development of fiscal function of taxes, strengthening of administration mechanisms of taxes without application of optimization tools and differentiation of taxation. So in 2020 on 5,4% the receiving of taxes increased to state and local budgets, only social on 13,5%, and balance of receiving from a tax value-added increased on 36,8% and on the whole the indicative indexes of tax receiving in 2020 are overfilled on 10,7%, on 10,3% comparatively with the last year of balance of receiving from a tax value-added increased in 1,5 time [16], but on a background the real falling of production it can not be considered on 4% the positive level of taxation. And if optimization though as used for stimulation of tax activity the taxpayers, so in tax work of fiscal service, then here process of differentiation obviously not used in modern practice of taxation. Moreover, all are applied to it the differentiated (progressive) scales and mechanisms of profitable taxation and social payments were to directed on simply charts, that does not answer principles of social justice, flexibility, expediency and ethic of the functioning tax system.

Coming from it **the aim of the article** is a search of ways in relation to optimization and differentiation of taxation in accordance with the European requirements, global calls and realization of strategies of national development.

**Exposition of basic material.** If to adhere to the axioms that is given in most informative or scientific editions, then the world must trust, foremost, to the dictionaries [17], it is indicated in that optimization it follows to perceive as a process of choice the best variant of decisions, the best method of economic actions, scientific ground, search of more effective use, freedom of choice [17, p. 1004; 18, p. 630, 631]. And here differentiation can be perceived differently, but it, foremost, means a difference, another way in the process of development, increase something a not like to other, remote and others like that [17, p. 399, 340; 19, p. 349, 351]. And another aspect that is mostly used there is globalization, that must be perceived as a world, general process in the different spheres of activity or in a certain circle (to the group), environment of manage [17, p. 605; 19, p. 264 -267]. And in this plan it is possible to talk as about global ecological problems that take place in the whole world and about the problems of humanity, that must interest separate countries, but they are penetrate all world society now. It is means that globalization conduces to world integration [20, p. 366 - 368]. Exactly at such approaches it follows to examine strategy of development the tax system and reform in Ukraine taxation.

Now strategy of reformation of the tax system of Ukraine considerably differs from strategies of other countries and to come true after such basic directions [1, p. 146, 147; 21, p. 43; 22, p. 57 - 60; 23; 24]:

- the establishment of optimal rates of taxes is at level that will do inadvisable avoiding taxation;
- the minimization of influence the human factor and input of the controlled from distance taxation and tax payment;
- an increase of effective activity of fiscal service, simplification of order to registration of payers and accounting for all types of taxes;
- the stimulation of economic activity by optimization of direct taxation with help of replacement tax on an income by taxes on capital exports, income of corporations, property taxes, including their approaching to the market value of earth and so on;
- an improvement of mechanism the indirect tax (excise tax) of its administration (to the tax value-added) and taxes payment on a salary (the use of one tax base for all types of extra charges); approaching of tax law of Ukraine to the legislation of European Union (EU) and implementation of foreseen by Agreement about an association between Ukraine and EU (Directive of Advice of 2006/112/EC);
- the input of risk-oriented control of economic activity and tacking to the automatic exchange by information in accordance with the standards of accounting of the European countries, providing of effective digital co-operation between a taxpayer and fiscal organs;
- the input of tax incentives of revival of investment activity of business;
- the claiming of social justice by the tool of the tax adjusting.

If substantially to analyze the existent prospects of reformation, then in Ukraine almost absent orientation on basic global calls that dictate certain optimizations and to differentiation in world society and countries of European community. So, now the range of problems the global reforms in taxation is directed on the whole on [2, p. 186 - 218]:

1. An increase of taxes is on a corporation (to the income tax, to the tax value-added, on the commercial real estate, introduction of taxes on financial operations) that requires the certain level of international cooperation. Higher, including differentiated taxes, necessary in an order to adhere to coverage of cost of social payments, but also correction of misbalance in profits; expenses related to the change of climate, that in further only will grow and development of measures in relation to stimulation of the effective use of natural resources, including the «Green charges». In relation to Ukraine, then here not secret, that our Tax Codex more stimulates for development of large business, than for small and middle. And the last legislative updates in relation to strengthening of tax influence on oligarchs [25] - too is not had under itself ponder able levers that would answer the logical strengthening of taxes on a corporation.

2. Efficiency of the use of natural resources, which is introduction of unprofitable public due to increasing power of increate energy and increase of income taxes over the middle level of population. What will allow to increase workplaces in the field of cleaning up, defense of environment, to stimulate introduction of «green» measures, cleaning surrounding, other ecological investment insetting.

3. Taxation of the use of energy is from the fossil types of fuel (taxes on the extras of carbon, taxes on dividends in relation to distribution of profit in these industries) that must encourage all users less than to spend energies from the fossil types of fuel. It is foreseen that this tax must gradually increase from insignificant to the high (it can and to 100) percents, to change behavior of consumers in relation to investments in «green» industries of economy. There are suggestions in relation to introduction of this tax and on the stage of production, and on journeys on own cars in the time of lances (collection is against congestions) and others like that. Yes, a tax on the extras of carbon directly can stimulate people to ride less than on a car or to buy electro-cars. However such strategy of taxation can do more and more expensive the standard of living of society, though will allow its members to become more and more wise in relation to satisfaction of the desires and level of necessities and, simply, will help world society to decrease negative extras.

4. Transference of taxes is from the sphere of labor to the use of resources that is stipulated by the factors of endless increase anything physical in a physically eventual planet [2, p. 202]. From here are all resources of planet are limited, and its endless use results in the increase of scales of hotbed extras. Therefore in such situation next dependence must work:

$$\Delta GDP \geq 0 \text{ and } \Delta EB < 0 \quad (1)$$

where  $\Delta GDP$  is an increase of gross domestic product;

$\Delta EB$  is an increase of ecological extras.

EB is external, by an extremely undesirable effect from certain activity, application of certain resources or raw material that contaminates not only an environment, and also affects the state of health of population, reduction of life-span, depressed position of not only population, but also its regions [26; 27]. Therefore for the compensation of these effects it follows to apply the mechanism of setting taxes in a reverse kind, it is means that needed to transfer taxes not on future generations (consumers), but on their modern producers. And than ecologically and socially more effective a production will become innovative and technological, that it is wider possible to enter stimuli in relation to the decline of taxes. Therefore expedient to set taxes on the use such the types of resources that can be potentially limited or quite remove. But some types of taxes maybe there is no time to remove to the end, because there always are any harmful external effects that it follows to win with help of existing such taxes. Therefore humanity or surrounding society must estimate the consequences of such harmfulness and enter necessary covering forces to its distribution. It follows to take into attention that not all consequences can be estimated only by material (by money charges), that is means why not always introduction of taxes assists the improvement of external terms of society existence. And next to taxes on producers can subsidizing of population is entered on the clever consumption of some types of resources, medicate, healthy way of life, recreational activity, increase of level of culture (ecological and tax), social responsibility of population and achievement of certain level of morality of society [28; 29].

5. Increase of inheritance taxes that sent to diminishing to inequality of population and working principle of justice in taxation. Most progressives consider [2, p. 213 - 215], that inheritance taxes can fold, even 100%, that everybody began the life with an identical right on winning and gradual impossibility of transmission of the states from one proprietor to other. But to it the revision of many laws must be preceded in most states of the world about property and confession of doctrine, including in the most world religions that a man comes in this world for the self-weighted management a planet, but not for its appropriation. It is possible to foresee passing of such inheritances to the different philanthropic funds [30], which the improvements of population health have for an object, social responsible activity, democratic reorganization of society, or realization of encouraging scientific researches that assist the improvement of life of humanity and removal of unfair social anomaly.

Undoubtedly, such list of optimization reforms that most states must do, including Ukraine foresees wide state support at national level, and common collaboration in the global measuring. A self common association for the decision of general aims usually arrives at greater successes, than its individual decision. Because a noble aim is general blessing goes out on the first plan [31, p. 145, 151, 154, 160, 195]. It follows exits yet and from that international system of encouragements and punishments is obviously most effective and justified in relation to prevention of climatic and humanitarian catastrophes, and also in relation to the decision of other global problems. Therefore collaboration of the state with taxpayers and collaboration in reformation of the tax systems at global level today is main pre-condition of decision of the global phenomena and development of general and tax culture. Exactly through collaboration society develops in a cognitive plan. Group collective knowledge are always stronger than individual. Therefore feeling of cognation with global decisions must be widespread on all Ukrainian association and to generate mutual emphatic to implementation of general tasks. However the idea of collective management tax reforms can provide also individualism in every concrete society.

**Conclusions.** Now the idea of globalization stops to be some by the attained not aim, but came by objective reality to that must be attached all states. Therefore, working out the total to the conducted researches, it can assert:

1) to most global calls, including the higher indicated main directions of optimization and differentiation of the tax system, Ukraine even not approached yet. Except that, indicated direction requires state support, management and settlement at national level and general collaboration on European and world. Main aspect that will compel to pass to consideration of these questions, there will be strengthening climatic changes into that humanity runs already. Therefore main ideology of taxation, that needs to be taken now for basis - optimality, differential (different modifications of taxes), divisibility in realization of new postulates of conscious taxation, that require will, to wisdom of not only modern society but also confidence in the construction of the best environment and just, safe life and clever use of present resources.

2) passing to the conscious taxation based on an optimality and differentiation in taxation in relation to creation of justice in society must be related to the different aspects of education. Because stability in an economy provided by not only reforms in taxation but also receipt of certain tax literacy in relation to perception of the set of global values of society confessed in general lines.

3) illogically scales of differentiation of taxes, that created one generation to pass to other, because such procedure can not be considered modernly progressive, because it is needed to take into attention the changes of global environment, material states and level long to duration of profits, dynamic development and stable position, and also different ethic problems that arise up round the decision of every tax problem.

4) optimal and differentiated taxation - it, from one side, is stimulus in relation to avoidance of global calls in the future, however it is element of decline of profit that is invested in progressive technologies. Therefore the similar types of taxation have entered on referendums and to come into question in society. Because a tax then confesses legitimate, if perceived by majority of population.

Further researches will be sent to perfection of the tax system, ground of rationality, optimality and expediency of forming of the publicly confessed tax system as on national and global levels, acceptable for the amount of taxes, appropriate on the bases of taxation and justified for future generations.

### References:

1. Ukraine is 2030: Doctrine of the balanced development (2017). Lviv: Kalvaria, 168.
2. *Maxton, Graeme & Randers, Jorgen* (2017). Reinventing Prosperity. Managing Economic Growth to Reduce Unemployment, Inequality and Climate Change. Kyiv: Pabulum, 320.
3. *Friedman, Milton* (2017). Capitalism and freedom. Kyiv: Our format, 216.
4. *Novak A J.* (2015). How to heave up the Ukrainian economy. Kyiv: LTD «Inpres», 432.
5. *Davydov, S.O.* (2015). Strengthening of role the social orientation of taxes as mortgages of development of healthy society. In book: Modernization and structural transformation of the socio-economic system of Ukraine: communal component of organization the maintenance of the industrial enterprise. By ed. O. V. Pokataeva, G. Y. Kucherova. Zaporizhzhya: KPU, 192 - 202.
6. *Golovina, O. G.*(2013). Bases of social economy. Kyiv: Center of educational literature, 648.
7. *Komazov, P.V. & Kucherova, G.Y.* (2015). Analysis of trend of volumes of the tax being on all levels of Ukraine budget. Modernization and structural transformation of the socio-economic system of Ukraine: communal component of organization the maintenance of the industrial enterprise. By ed. O.V. Pokataeva, G.Y. Kucherova. Zaporizhzhya: KPU, 151 - 174.
8. *Kucherova, G.Y.* (2016). Strategy of forming the conscious taxation as factor of steady development of national economy. Zaporizhzhya: KPU, 416.

9. Pokataeva, O.V. & Skorynin, A.P. (2015). Theoretical and methodological principles of adjusting of national economy on the basis of tax policy and its competitiveness. In book: Modernization and structural transformation of the socio-economic system of Ukraine: communal component of organization the maintenance of the industrial enterprise. By ed. O.V. Pokataeva, G.Y. Kucherova. Zaporizhzhya: KPU, 175 - 174.

10. Calinescu, T. (2020). Strategy Of Development The Ukrainian Budgetary-Tax Policy In The Conditions Of Global Calls. *Management and Education*, Issue 1, Tom 16, vol. №1. Burgas: University of «Prof. dr. Asen Zlatarov», Bulgaria, 7 - 12.

11. Calinescu, T.V. (2018) T.B. A doctrine of social preference-points of tax policy in the conditions of society democratic transformations. *Time description of economic reforms*, №4 (32), 66 – 72

12. Tax metamorphoses (2016). By sciences ed. T.V. Calinescu. Severodonetsk: Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, 244.

13. Calinescu, T. (2017). Difference of version to taxation of regional specific. *Time description of economic reforms*, № 1(25), 33 – 39.

14. Calinescu, T.V. (2017). Pragmatic reforms in taxation: positives and negatives. In books: Forming of tax consciousness in Ukraine. Collection of materials round table, May, 19, 2017. By editor O.V/ Pokataeva. Zaporizhzhya: KPU, 54 - 57.

15. Calinescu, T.V. & Borisov O.O. (2016). Improvement of tax policy in relation to the decline of volumes the informal economy. In book: The Tax metamorphoses: the Ukrainian way to Euro integration. Theses of reports the VI International scientific and practical Internet conference, November, 5, 2015. Severodonetsk: Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, 35 - 38.

16. Liubchenko, O. (2020). 2020-th became the year of perceptible progress in efficiency of work the new Government tax service of Ukraine. URL: <https://kyiv.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/459773.html>

17. Concise Oxford English Dictionary (2009). Edited by Catherine Soanes, Angus Stevenson. Published in the United State, New York: Oxford University Press, 1681.

18. An economic encyclopedia. In three volumes. T.2 (2001). By ed. S.V. Mochernyi. Kyiv: the Publishing center «Academy», 848.

19. An economic encyclopedia. In three volumes. T.1 (2000). By ed. S.V. Mochernyi. Kyiv: the Publishing center «Academy», 864.

20. Stephen, A. Marglin (2020). Economy: The Dismal Science. How Thinking Like an Economist Undermines Community. – Kyiv: Tempora, 520.

21. National economic strategy on a period 2030 year. (2021). It is ratified by Decision of Ukraine Cabinet of Ministers, March, 3, 2021, № 179.

22. Problems and prospects of realization the firmness of the Ukraine financial system. (2020). analytical report. By sciences editor J.A. Zhalilo. Kyiv: SISR, 70.

23. Ivanshina O.S. & Prokopenko, I.A. & Panur, J.V. (2021). Improvement of the tax system as factor of increase of financial safety of the state. *Electronic professional edition «Effective economy»*, №4. URL: [www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua)

24. Duty tax реформа-2021: what do deputies offer this time? URL: <http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100025548-cherгова-podatкова-reforma-2021-scho-na-tsey-raz-proponuyut-deputati>

25. Tax reform of Zelenskyi on approach: who will pay yet, except oligarchs. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2021/05/25/674211/>

26. Tax adjusting in the conditions of the depressed regions (2011). By sciences editor T.V. Calinescu Luhansk: Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, 312.

27. Calinescu, T. (2010). Moral aspects of modernization the tax policy in the conditions of existence the depressed territories. *TEKA. Commission of motorization and power industry in agriculture*, Volume XA. Lublin: Polish Academy of Sciences branch in Lublin. Poland, 2010. 57 – 63.

28. Calinescu, T.V. (2010). Tax mechanisms of moral economy. *Bulletine of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University. Scientific magazine*, № 3 (145), 128 - 135.

29. Calinescu, T.V. (2011). Mental and ethical aspects of tax reforms. In book: Tax innovations and stimuli of economic development. Sciences editor T.V. Calinescu. Luhansk: Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, 155 - 165.

30. Calinescu, T. (2011). Social mobilization. *Management and Education*, Issue 1, Tom 7, vol. №1. Burgas: University of «Prof. dr. Asen Zlatarov», Bulgaria, 94 – 97.

31. Hessen, Dag O. & Eriksen Hylland Thoma (2014). Hurried in place: paradoxes of competition. Kyiv: Nika-center, 208.

## Оптимизация и дифференциация в налогообложении: глобальные вызовы

**Калинеску Т.В.** e-mail: tetyana.calinescu@gmail.com

д.э.н., профессор, Заслуженный деятель науки и техники Украины, заведующая кафедрой финансов, учета и налогообложения Национального аэрокосмического университета им. Г.Е. Жуковского «Харьковский авиационный институт», г. Харьков, Украина

**Аннотация.** Современные механизмы оптимизации и дифференциации налоговой системы должны переориентироваться на основополагающие, фундаментальные принципы налогообложения: справедливости, экономии, этичности, экономической эффективности, гибкости, социальной ответственности, которые должны отвечать глобальным вызовам относительно оптимальности и дифференциации процесса налогообложения. Цель исследования направлена на поиск путей оптимизации и дифференциации налогообложения, соответствующие европейским требованиям, глобальным вызовам и реализации стратегии национального развития. Методологической основой исследования стали современные национальные и международные нормативно-правовые и законодательные аспекты относительно реформ в налогообложении. Использованные методы диалектики, способы и принципы научного познания, инструменты экономического анализа с целью совершенствования, оптимизации налоговой системы и дифференциации налогов в условиях глобальных вызовов. Основной гипотезой исследования стало допущение относительно возможности совершенствования налоговых систем с учетом национального состояния развития экономики государства и глобальных мировых требований с целью формирования общественно признанной налоговой системы. В статье исследуется стратегия реформирования налоговой системы Украины по основным направлениям, существующие перспективы ее реформирования в сравнении с реформами в налогообложении, направленными на учет глобальных вызовов. Оригинальность и практическая значимость исследования подтверждается предложенным составом оптимальных трансформаций в налоговой системе в направлении достижения соответствия современным глобальным вызовам, основанным на принципах справедливости, равенства и общественной необходимости. Доведено, что: большинство направлений оптимизации и дифференциации требуют государственной поддержки, управления и регулирования на национальном уровне и совместной работы на европейском и мировом; переход к мировому налогообложению, основанному на оптимальности и дифференциации в налогообложении относительно создания справедливости в обществе, должен быть связан с разными аспектами образования; нелогично шкалы дифференциации налогов, созданные одним поколением, передавать другому без учета изменений в глобальной среде; оптимальные виды налогообложения должны быть введены на референдумах и обсуждаться в обществе. Дальнейшие исследования будут направлены на поиск и совершенствование налоговой системы, обоснование рациональности, оптимальности и целесообразности формирования общественно признанной налоговой системы как на национальном, так и на глобальном уровнях.

**Ключевые слова:** налоговая система оптимизация, дифференциация налогообложения, глобальные вызовы, общественно признанные налоги.



# FOREIGN EXPERIENCE OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE OFFICERS AND POSSIBILITY OF USING IT IN THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

**Izbash K.S.,**

Odesa State University of Internal Affairs, Ukraine,  
e-mail: ekaterinaizbash83@gmail.com

**Yatskovina V.V.,**

Odesa State University of Internal Affairs, Ukraine,  
e-mail: Witalik080@ukr.net

**Abstract.** The article is devoted to the study of foreign experience in police training and the possibility of using it in the activities of the National Police of Ukraine. The experience of police training in such foreign countries as the Netherlands, Great Britain, the USA and France is analyzed. It was found that the decisive role in the organizational and regulatory regulation of professional training is performed by the organizational and structural construction of law enforcement agencies, their competence and subconsciousness of training systems. It is investigated that in foreign countries future police officers undergo a multi-stage selection for service in the police. The first level is the initial training of candidates for police service. The second level involves multidisciplinary training of police officers in various specialties of the middle police in departmental educational institutions or training centers. The third level is the training of police officers, senior officers in police academies, training centers or other departmental educational institutions. It is argued that high professionalism of police officers is achieved thorough professional training in professional police educational institutions.

**Keywords:** law enforcement agencies, police service, policeman, personnel, professional training, training center, foreign experience.

**Постановка проблеми.** Становлення України як демократичної та правової держави обумовило необхідність удосконалення правоохоронних органів України, втілення у правоохоронну практику міжнародних стандартів відповідно до принципів і норм, вироблених світовою спільнотою. Після Революції Гідності 2014 року Україна взяла курс на реформування правоохоронної системи. У 2015 році початковим етапом реформи правоохоронних органів в Україні стало створення сучасної поліції – Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [2, с. 7].

2 липня 2015 року ухвалений Закон України «Про Національну поліцію» визначив поліцію України як сервісну службу, за прикладом країн Європи та Північної Америки. У населення зріс рівень довіри до поліції, що стало значним кроком на шляху до створення сучасної правоохоронної системи, орієнтованої на надання послуг, захист і служіння громадянам [5].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання імплементації зарубіжного досвіду у правоохоронній діяльності та функціонуванні окремих правоохоронних органів досліджувалися у роботах: В.Б. Авер'янова, І.В. Арістової, О.Б. Андрєєвої, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, М.І. Іншина, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, Н.П. Матюхіної, О.М. Музичука, Г.О. Пономаренко, С.В. Петкова, В.К. Шкарупи та інших авторів. Серед останніх наукових праць, у яких розглядалися питання використання зарубіжного досвіду у діяльності поліції, слід зазначити такі: «Зарубіжний досвід проведення кадрових процедур в поліції та можливості його використання в Україні» (Грігчина В.Ю., 2017) [3], «Світовий досвід підготовки професійних кадрів для потреб поліції у спеціалізованих закладах освіти» (Андрєєв А.В., 2018) [1], «Зарубіжний досвід організації підготовки кадрів для правоохоронних структур та можливість його адаптації в сучасну правову систему» (Савельєва І.В., 2019) [7]. Однак, натепер ще актуальним залишається питання дослідження зарубіжного досвіду щодо підготовки поліцейських, імплементація його в діяльності Національної поліції України та можливих шляхів його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасних умовах необхідність професійної підготовки правоохоронних органів та компетентності кадрів вимагає від поліцейських нового переосмислення, володіння новим світоглядом, відходу від негативних пережитків, які формувалися під впливом багатьох чинників і особливостей національних правових систем [9, с.42].

Нетривалий період існування Національної поліції вимагає пошуку нових стандартів та підходів у підготовці поліцейських, що обумовлено певною нормативною невизначеністю кінцевої моделі освітньої системи у сфері управління МВС України. Тому перегляд стандартів підготовки професійних кадрів для

потреб Національної поліції України має відбуватися у контексті зміни: ідеології підготовки кадрів для Національної поліції, як персоналу сервісної служби із правоохоронними функціями; ефективності і практичної спрямованості навчання у закладах із специфічними умовами навчання; впровадження тренінгових методик навчання в сукупності із наближенням вітчизняних стандартів до засад функціонування поліцейських структур у державах-учасниках Європейського Союзу; інформатизації, стандартизації і поліпшення матеріально-технічного забезпечення навчального процесу [6, с. 4].

Актуального значення при цьому набуває позитивний зарубіжний досвід підготовки поліцейських. Вивчення особливостей організації професійної підготовки кадрів поліції в країнах ЄС та США вказує на високий ступінь нормативно-правової регламентації всіх етапів цього процесу, починаючи з підбору кандидатів на висунення та формування кадрового резерву або на призначення на керівну посаду і закінчуючи етапом оцінювання якості навчання та практики реалізації змісту навчання.

Як раніше було зазначено, кадрове забезпечення Національної поліції України професійними кадрами є одним із пріоритетних напрямів правоохоронної реформи, який полягає у її своєчасному та оптимальному забезпеченні, ефективному та збалансованому процесі відбору, комплектації, розвитку й звільненні персоналу.

Країнами Європейського союзу накопичено значний досвід підготовки кадрів поліцейських служб щодо діяльності із забезпечення порядку, охорони публічної безпеки, боротьби зі злочинністю різного спрямування. Досліджуючи практику підготовки поліцейських необхідно відзначити, що їх формування залежить від багатьох чинників: територіальних, історичних, політичних, соціально-економічних тощо.

Своєрідну функцію у підготовці поліцейських кадрів країн ЄС та США виконує авторитетність професії працівника поліції, що досягається високим рівнем соціального та матеріально-технічного забезпечення та створення позитивного іміджу поліцейських [8, с. 93].

Не останню роль в підготовці кадрів поліції закордонних країн відіграє престижність правоохоронної діяльності, котра підтримується, передусім, за рахунок високого рівня соціальної захищеності поліцейського, а також створення державою і значною кількістю засобів масової інформації позитивного іміджу поліцейських структур. Матеріальна забезпеченість спонукає поліцейського до відповідального виконання обов'язків, професійного зростання, що позитивно позначається на кадровій стабільності [12, с. 8].

Європейська відомча професійна підготовка кадрів поліції інтегрувалася в загальнонаціональні та міжнародні освітні простори через систему державного ліцензування, атестації й акредитації і функціонує відповідно до загальнодержавних критеріїв і стандартів [10, с. 161].

Розглянемо досвід Нідерландів щодо підготовки майбутніх поліцейських кадрів. У Нідерландах підготовкою поліцейських займається Поліцейська академія, яка є центром з питань набору та відбору персоналу, викладання, навчання та науково-дослідної роботи поліції. Академія відповідає за первинну і спеціалізовану підготовку та освіту поліцейських.

У Нідерландах налічується вісім навчальних закладів для офіцерів поліції: п'ять - для первинної підготовки і три - для спеціалізованої підготовки. Процес відбору складається з проходження тестування щодо визначення рівня інтелектуальних здібностей кандидатів, володіння мовою та фізичної підготовки, проведення психологічних тестів та практичного оцінювання кандидата. Після прийняття кандидата до органів поліції він проходить підготовку за навчальною програмою Поліцейської академії. Курсанти можуть приєднатися до програми на одному з п'яти рівнів залежно від того, яку освіту вони попередньо здобули. Це навчання забезпечує факультет загальних поліцейських досліджень Поліцейської академії. Поліцейська академія проводить курси початкової підготовки на шести рівнях, кожен з яких передбачає як теоретичний так і практичний компоненти. Однак існують ще і спеціалізовані програми підготовки офіцерів поліції - це поглиблені курси, призначені для досвідчених поліцейських. Поліцейська академія надає їм можливість пройти спеціалізацію в конкретній галузі, а саме: розслідування кримінальних злочинів, імміграція, дорожній рух, навколишнє середовище, управління ризиками та лідерство в поліції.

Таким чином, особливостями підготовки поліцейських в Поліцейській академії Нідерландів є поєднання навчання та роботи (подвійна система), що робить Поліцейську академію і поліцію партнерами у сфері безпеки. Поліція несе відповідальність за набір, випробувальний період, оплату, результати та проведення співбесіди щодо оцінки результатів, а Поліцейська академія несе відповідальність (кінцеву) за якість підготовки.

Заслуговує також на увагу досвід діяльності поліції Великобританії, основні тенденції та підходи, що визначають її стан та розвиток за сучасних умов. Головне завдання поліції Великобританії – це служіння передусім суспільству, громадянам, а потім вже державі й уряду. Такий підхід до визначення головної функції поліції має давні традиції. У цілому, у Великобританії традиційно існують досить жорсткі вимоги до набору, підготовки та просування по службі поліцейського персоналу. Поліція Великобританії має розгалужену систему відомчої освіти, яку можна поділити на дві частини: навчання, що здійснюється на

національному рівні, у межах системи Національної підготовки поліції, та навчання, що проводиться на місцевому рівні, безпосередньо у поліцейських підрозділах.

Високий ступінь децентралізації поліції впливає на навчання майбутніх поліцейських. Система поліцейських органів тут включає в себе, окрім Скотленд-Ярда (англійської кримінальної поліції), поліцейські департаменти графств, транспортну поліцію. У Великобританії нараховується 43 поліцейські підрозділи. Кожний поліцейський підрозділ має власний навчальний центр. Навчання поліцейських передбачає три рівні: початкове навчання, спеціальне навчання поліцейських, які виявили зацікавленість до певних видів діяльності, підготовка службовців поліції в Англії та Уельсі, яким приділяється надзвичайна увага.

Організація навчання та професійного розвитку поліцейського передбачає як навчання на відповідних курсах так і на робочому місці. Наказ про зарахування кандидатів на службу підписується після успішного проходження п'яти вступних випробувань, а саме: подання заяви, проходження співбесіди, проведення тестування щодо фізичної придатності до служби, медичного обстеження та прийняття присяги у присутності мирового судді. Після успішного проходження вступних випробувань слухач проходить 15 тижневий курс навчальної підготовки у навчальному центрі з організацією процесу навчання максимально приближеного до реалій життя. Випускники курсів зобов'язані пройти дворічний випробувальний термін стажування в підрозділі поліції в уніформі під наглядом призначеного наставника.

В підготовці поліцейських Великобританії особливу роль відіграє навчання поліцейської тактики, яка передбачає формування навичок патрулювання. Після закінчення навчання поліцейські складають іспити та призначаються на посади констеблів (патрульна поліція) з випробувальним терміном на 1 рік. Після проходження іспитового терміну вирішується питання про зарахування до лав поліцейських (за умови освоєння навичок поліцейського), в іншому випадку - звільнення з поліції [12, с. 45-47].

Таким чином, англійський досвід підготовки поліцейських відрізняється гуманістичною спрямованістю навчального процесу, тривалим терміном навчання констеблів за місцем роботи, найретельнішим відбором кандидатів на службу в кримінальну поліцію, організацією їх навчання, акцентом на самостійне несення служби поліцейськими вже на початковому етапі проходження служби.

Історія становлення американської поліції спричинена розвитком багаторівневої системи професійної освіти. У США за сучасних умов функціонує одна з найбільш складних за своєю структурою поліцейських систем. Для неї характерна різноманітність організаційно-правових форм, що зумовлюється особливостями історичного розвитку, правовою системою англо-американського типу, а також федеративним державним устроєм. Поліцейські діють на федеральному, штатному та місцевому рівнях. Існують органи поліції і в окремих міністерствах та відомствах: міністерстві фінансів, митній службі, службі внутрішніх доходів, федеральних органах контролю за банками та інших, а також приватна поліція.

Все це накладає свою специфіку на підготовку кадрів поліції, котра здійснюється в навчальних закладах, що традиційно мають назву поліцейських академій. Зокрема, Федеральне бюро розслідувань (ФБР) має власну систему підготовки кадрів – від низки академій та університетських факультетів, коледжів до короткотермінових курсів. Правоохоронні (поліцейські) кадри готуються діяти в умовах жорсткого контролю з боку спеціальних агентств, відповідальних за законність і гласність в роботі правоохоронних органів, виконавчих органів, суддів, прокуратури, адвокатури, бюро присяжних. Це вимагає особливого професіоналізму, а також високих особистих моральних якостей.

У США поліцейські навчальні заклади існують як самостійні або на базі цивільних університетів. Головна проблема здійснення управління підготовкою кадрів у США полягає в децентралізованій системі та існуванні багатьох юрисдикцій: муніципальної, окружної, в рамках окремого штату, федеральної. У зв'язку з цим навчальні заклади знаходяться під управлінням відповідних органів, орієнтованих на обслуговування певних територій.

Істотною особливістю системи підготовки поліцейських у США є наявність численних приватних і державних центрів підготовки. Один із найбільших федеральних центрів з підготовки кадрів для правоохоронних органів знаходиться в штаті Джорджія. На теперішній час це один із найбільших навчальних закладів США, що здійснює підготовку фахівців для більше 70-ти правоохоронних відомств на короткострокових курсах до 18-ти місяців.

Одночасно тут може навчатися до 2,3 тис. осіб. Вступники до центру навчання вже повинні мати певний рівень освіти, оскільки деякі федеральні служби приймають на роботу осіб, які мають ступені бакалавра або навіть магістра. Центр управляється колегією директорів. У ньому постійно перебувають представники правоохоронних органів США, які здійснюють зв'язок між навчальним закладом та відповідним відомством, беруть участь у вдосконаленні навчальних програм та проведенні заліків. Фінансування центру здійснює Конгрес США.

Навчання в центрі максимально орієнтоване на підготовку фахівців до майбутньої професійної діяльності. Загалом центр дає базові знання, відтак після його закінчення багато випускників проходять додаткове навчання за місцем служби.

В якості позитивного досвіду в системі професійної освіти необхідно відзначити випуск в США спеціального бюлетеня з підготовки та перепідготовки співробітників правоохоронних органів. Бюлетень інформує про зміни в законодавстві, про новели в методиці роботи, аналізує різні концепції розвитку поліції тощо [12, с. 9-11].

Говорячи про питання підготовки кадрів для французької поліції, потрібно відмітити, що французька система підготовки поліцейських кадрів найстаріша у світі. Існуюча організація національної поліції у Франції характеризується регіоналізацією її структур і служб, що є наслідком проведеної в 1966 році реформи, в результаті якої було об'єднано розшукову поліцію та префектури поліції. Вона включає школи, які готують належним чином поліцейських і офіцерів, інспекторів і комісарів поліції. При цьому школа комісарів поліції має такий же ранг, що й інші національні школи для співробітників французьких урядових установ.

У Франції існує досить розгалужена структура поліції, як національної так і муніципальної. Загальне керівництво цією багатопрофільною системою здійснює МВС. У складі МВС Франції серед інших галузевих керівних структур діє дирекція особового складу і навчальних закладів поліції. Вона здійснює загальне управління роботою з персоналом органів поліції, визначає поточні та прогностичні параметри розвитку та організації навчального процесу відомчих закладів освіти. Головними напрямками їх роботи є підготовка кваліфікованих кадрів як для адміністративної так і для судової поліції.

На службу в поліцію приймаються кандидати, що мають середню освіту та добре здоров'я. Перед тим, як зайняти будь-яку посаду в поліції, кандидат що зараховується на службу, повинен пройти підготовку в одному з поліцейських учбових закладів. Початкова підготовка рядових поліцейських є найбільш налагодженою ланкою в системі професійної підготовки МВС Франції і триває 12 місяців. Під час навчання слухачі отримують базові знання для несення патрульної служби, після чого направляються на стажування в поліцейські підрозділи, де під керівництвом досвідченого наставника знайомляться з практичною роботою та після закінчення поліцейського закладу отримують відомчі дипломи [12, с. 38-39].

Таким чином, незважаючи на єдиний підхід до організації професійної підготовки, європейська модель підготовки поліцейських має декілька різновидів, що істотно відрізняються один від одного. Визначальну роль в організаційному та нормативному регулюванні професійної підготовки кадрів відіграє організаційно-структурна побудова правоохоронних органів, їхня компетенція та підсвідомість систем професійної підготовки [10, с. 164].

Крім того, в європейських країнах, крім можливості здобути відомчу поліцейську освіту, все більше поліцейських відряджаються або самостійно вступають у цивільні університети, інститути, коледжі. Почастішав прийом на роботу в поліцію осіб, які вже мають одну або дві вищі освіти і навіть науковий ступінь.

Тому, в країнах Європи майбутні поліцейські проходять багатоетапний відбір на службу до поліції, який умовно можна поділити на три рівні. *Перший рівень* – початкове навчання кандидатів на службу в поліції у навчальних центрах, академіях, інших спеціальних закладах, як правило, територіальних поліцейських органів. Цей рівень відповідає повному загальноосвітньому ступеню або початковому рівню професійної освіти, або може бути й дещо вищим. *Другий рівень* передбачає багатопрофільну підготовку поліцейських за різними спеціальностями середнього керівного складу поліції у відомчих освітніх установах або навчальних центрах, які підпорядковуються центральним (федеральним) органам поліцейського управління. Цей рівень зазвичай відповідає ступеню бакалавра або нижче. *Третій рівень* – підготовка управлінських кадрів поліції, старших і вищих офіцерів у поліцейських академіях, навчальних центрах або інших відомчих освітніх установах. Мінімальним тут зазвичай є диплом бакалавра, а максимальним – диплом магістра або будь-який учений ступінь [10, с. 161].

При цьому, варто погодитись із думкою Циганій С.О. у тому, що високий професіоналізм досягається не лише завдяки ґрунтовній професійній підготовці у фахових поліцейських закладах освіти, а й завдяки тому, що поліцейські у США, Великобританії, Франції, в інших країнах змушені протягом всієї служби навчатися, від цього залежить їх просування по службі, присвоєння офіцерського чину, оплата праці, пільги тощо. Для цього підготовка в навчальних закладах повинна закласти не лише знання й уміння, а й здатність до саморозвитку. Адаптація до нових соціальних, інформаційних, технічних та технологічних вимог, кваліфікованого здобуття нових знань повинна відбуватися шляхом самоосвіти, тобто мусить ґрунтуватися на засадах випереджальної освіти [11, с. 377].

Варто зазначити, що вивчення особливостей організації професійної підготовки кадрів поліції в європейських країнах показує високий ступінь нормативно-правової регламентації всіх етапів цього процесу, починаючи з підбору кандидатів на висунення та формування кадрового резерву або на призначення на керівну посаду, і закінчуючи етапом оцінювання якості навчання та практики реалізації змісту навчання [4, с. 36].

Підсумовуючи викладене, можемо дійти висновку про те, що на сучасному етапі розвитку правоохоронних органів зарубіжних країн існують різні системи підготовки поліцейських, які мають власні особливості в системі підготовки кадрів, однак, завдання, що стоять перед ними, є однаковими, а принципи підготовки поліцейських мають схожі риси. Тому запозичення і використання позитивних аспектів зарубіжного досвіду дає можливість врахувати його при вдосконаленні відомчої системи професійного навчання поліцейських в Україні.

**References:**

1. Andreiev A.V. (2018) Svitovyi dosvid pidhotovky profesiinykh kadriv dlia potreb politsii u spetsializovanykh zakladakh osvity: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Dnipro, DDUVS, 2018, 20 p.
2. Dekanoidze Kh., Khelashvili M. (2018) Systemy osvity ta pidhotovky politsii v rehioni OBSIe. Kyiv, 2018. 164 p.
3. Hritchina V.Iu. (2015) Poniattia i znachennia kadrovyykh protsedur u Natsionalnii politsii Ukrainy. Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk. 2015. Vyp. 3(9), Tom 2. P. 21-24.
4. Izbash K.S. (2013) Zarubizhnyi dosvid pidhotovky kadriv politsii v yevropeiskykh krainakh. Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys. 2013. № 1. P. 36-39.
5. Klymenko I. Riven doviry hromadian do ukrainskoi politsii stanovy 40,8% (infografika). Politsiia Donechchyny : veb-sait. URL: <http://police.dn.ua/news/view/igor-klimenko-riven-doviri-gromadyan-do-ukrainskoi-politsii-stanovit-408-infografika>.
6. Lohvynenko B.O., Andreiev A.V. (2018) Pidhotovka politseyskykh u vyshchykh navchalnykh zakladakh iz spetsyfichnymy umovamy navchannia: osnovni alhorytmy: metod. rekom. Dnipro : DDUVS, 2018. 48 p.
7. Savelieva Inna Volodymyrivna (2019) Administratyvno-pravove zabezpechennia pidhotovky kadriv Natsionalnoi politsii Ukrainy : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Ternopil. nats. ekon. un-t. Ternopil, 2019. 227 p.
8. Shevchuk O.O., Tomma R.P. (2018) Dosvid pidhotovky politseyskykh kadriv u zarubizhnykh krainakh. Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys. 2018. № 4, ch. 2. P. 92-95.
9. Sobakar A.O. (2020) Zarubizhni modeli profesiinoi pidhotovky politseyskykh kadriv ta mozhlyvosti yikh adaptatsii v Ukraini. Problemy formuvannia hromadianskoho suspilstva v Ukraini: vyklyky ta kolizii : materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf., 15 trav. 2020 r. Dnipro : DDUVS, 2020. P. 42-45.
10. Tsurkan O.P. (2018) Zarubizhnyi dosvid zabezpechennia profesiinoho navchannia politseyskykh. Pravo ta derzhavne upravlinnia. 2018. № 2 (31), t.1. P. 160-167.
11. Tsyhanii S.O. (2016) Profesiino-pravova pidhotovka politseyskykh v Ukraini ta zarubizhnykh krainakh. Visnyk Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Serii «Pedahohika, psykhologhii». 2016. №2. P. 376-378.
12. Buhaichuk K.L. ta in. (2016) Zakordonnyi dosvid pidhotovky kadriv dlia syl sektoru bezpeky ta mozhlyvosti yoho vykorystannia v Ukraini: nauk.-metod. rekom. Kharkiv: Khark. nats. un-t vnutr. sprav, 2016. 120 p.

### **Зарубежный опыт профессиональной подготовки полицейских и возможность его использования в деятельности Национальной полиции Украины**

**Избаш Екатерина Сергеевна**, e-mail: [ekaterinaizbash83@gmail.com](mailto:ekaterinaizbash83@gmail.com)

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

**Яцковина Виталий Витальевич**, e-mail: [Witalik080@ukr.net](mailto:Witalik080@ukr.net)

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию зарубежного опыта профессиональной подготовки полицейских и возможности его использования в деятельности Национальной полиции Украины. Проанализирован опыт подготовки полицейских в таких зарубежных странах, как Нидерланды, Великобритания, США и Франция.

Выяснено, что определяющую роль в организационном и нормативном регулировании профессиональной подготовки кадров играет организационно-структурное построение правоохранительных органов, их компетенция и подосознание систем профессиональной подготовки. Доказано, что в зарубежных странах будущие полицейские проходят многоэтапный отбор на службу в полицию. Первый уровень - начальное обучение кандидатов на службу в полиции. Второй уровень предполагает многопрофильную подготовку полицейских по разным специальностям среднего руководящего состава полиции в ведомственных образовательных учреждениях или учебных центрах. Третий уровень - подготовка управленческих кадров полиции, старших и высших офицеров в полицейских академиях, учебных центрах или других ведомственных образовательных учреждениях. Аргументировано, что высокий профессионализм полицейских достигается благодаря основательной профессиональной подготовке в профессиональных полицейских учебных заведениях.

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, служба в полиции, полицейский, кадры, профессиональная подготовка, учебный центр, зарубежный опыт.

## ADDING ATTRACTIVENESS CRITERIA TO THE GENERAL ASSESSMENT OF THE CAPACITY LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITIES AS REQUIRED BY A “HUMAN-CENTRED APPROACH” IN CONDUCTING THE DECENTRALIZATION REFORM

**Khrystenko Larysa**

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Ukraine  
e-mail: hristenkoln@gmail.com

**Chorna Olga**

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Ukraine  
e-mail: olgablack555@gmail.com

**Abstract:** The article proves that there is a large number of unresolved or controversial issues in the field of assessing the capacity of territorial communities, especially in terms of the choice of assessment criteria. Methods for assessing the capacity level of territorial communities according to five criteria (in accordance with the Methodology for the formation of capable territorial communities) and seven criteria (to take into account the availability of public services for the population) have been thoroughly studied. A practical example of the application of the methodology for assessing the capacity level of a territorial community according to seven criteria is given on the example of territorial communities of the Luhansk oblast. The essential characteristics of the concepts of "human-centered approach" and "attractiveness of the territorial community" are investigated. Confirmation is provided in favor of taking into account the attractiveness of the territorial community on the part of its population when implementing the "human-centered approach" within the framework of the decentralization reform. The study resulted in the development of proposals for updating the system of criteria for assessing the capacity level of territorial communities by adding attractiveness criteria to the general assessment system as required by the “human-centered approach”. The aim of the expanded criteria system to identify the current capacity level of the territorial community, to establish the possibilities of its development and increase the satisfaction of the population and community stakeholders is indicated. The directions for further research in terms of the formation of methodological developments of including the attractiveness assessments to the general methodology for assessing the capacity of communities are established. The need to differentiate the evaluation criteria according to the directions of assessing the capacity of the community itself and the capacity of local authorities, according to internal and external evaluation, is noted. The obligatory moment of consolidation of the updated methodology at the legislative level is indicated.

**Keywords:** decentralization reform, territorial community, capacity of territorial community, methods of assessing the capacity of territorial community, attractiveness of territorial community, human-centered approach.

*Постановка проблеми.* Реформування місцевого самоврядування, що наразі триває в Україні має забезпечити сталий розвиток територіальних громад та гарантувати населенню економічне майбутнє, працевлаштування та добробут особливо в теперішніх кризових умовах розвитку економіки. У цьому контексті вирішального значення набувають питання переходу громад зі стану об’єкта управління у стан суб’єкт управління, залучення широких верств суспільства до управління розвитком своїх громад [1]. Тож питання протікання реформи децентралізації в Україні є чи найбільш обговорюваною на сьогодні темою через той результат, на який всі очікують, а саме – встановлення більш демократичної й ефективної системи державного управління, спрямованої на розвиток країни взагалі та покращення життя її громадян. Тож, першочерговим завданням цієї реформи є передача повноважень від держави потенційно спроможним громадам. Своєю чергою, встановлення вірогідного рівня спроможності територіальних громад дозволяє побачити не лише їхню здатність розв’язувати локальні поточні проблеми, а й спрогнозувати розвиток громад та підвищення організації якісного життєвого простору їхнього населення, що актуалізує тему самого дослідження та його результатів.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Створення територіальних громад як спроможних до самостійного функціонування одиниць базового рівня у системі адміністративно-територіального устрою України є головним завданням реформи децентралізації, що вимагає як детальних теоретичних, так і практичних досліджень. Різні аспекти у питаннях спроможності територіальних громад висвітлюються у працях таких авторів як: О. Андрощук, О. Батанов, І. Бодрова, П. Ворона, В. Грובה, М. Гріндл,

Б. Данилишин, М. Закіров, З. Іванцова, І. Костенюк, В. Литвин, Д. Лукін, Д. Марчук, М. Марчук, В. Мякоход, В. Наконечний, О. Ольшанський, А. Павлюк, В. Падалко, З. Рибчак, В. Самолук, С. Гайдай, О. Сизоненко, Т. Стешенко, А. Ткачук, Т. Фелонюк, Н. Шаповалова та багато інших дослідників, які привнесли своє бачення у розвиток адміністративної реформи з децентралізації. Досить часто увага питанням моніторингу й оцінки спроможності територіальних громад приділяється під час проведення спеціальних теоретико-практичних заходів, де беруть участь різні представники українських асоціацій органів місцевого самоврядування, представники громад, вітчизняні й міжнародні експерти та науковці, представники депутатського корпусу різних рівнів та ін. При цьому вбачається тенденція, що головними рушійними силами в організації заходів для вирішення нагальних питань у цій сфері належить міжнародним проектам USAID, ПРООН та іншим, які формують відповідні методичні рекомендації для застосування інструментів моніторингу й оцінювання спроможності місцевого самоврядування взагалі та територіальних громад зокрема. До того ж вітчизняна практика оцінки спроможності територіальних громад передбачає законодавче підґрунтя, яке закріплене у відповідних нормативних документах, мова про які буде йти у дослідженні. Тож, наразі, ми маємо досить велику кількість невирішених або спірних питань, або питань, які не мають єдиного погляду на вирішення, особливо стосовно критеріїв оцінки рівня спроможності територіальних громад, що різняться від законодавчо встановленої обмеженої системи кількісних показників, як то вказує Методика формування спроможних територіальних громад, до критеріїв, які можуть або бажають застосовувати різні громади для оцінки своєї спроможності.

*Мета дослідження* полягає у виробленні пропозицій до оновлення системи критеріїв оцінки рівня спроможності територіальних громад шляхом додавання критеріїв атрактивності до загальної системи оцінки на вимогу «людиноцентрованого підходу», який має бути дотриманим при проведенні реформи децентралізації. При цьому важливо, щоб розширена система критеріїв була націлена як на виявлення поточного рівня спроможності територіальної громади, так і на встановлення можливостей її розвитку й підвищення задоволеності населення і стейкхолдерів громади.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Законодавче підґрунтя сутності терміну «територіальна громада» закріплено в Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування», Законопроекті «Про засади адміністративно-територіального устрою України» та ін. Аналіз цих документів дозволяє говорити про те, що територіальна громада: наділена правами вирішувати питання місцевого значення [2]; є складовою системи місцевого самоврядування, первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [3]; становить територіальну основу для реалізації місцевого самоврядування її жителів [4].

З урахуванням Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] та згідно з Методикою формування спроможних громад спроможною визнається територіальна громада (територіальні громади сіл, селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади) здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [6,7].

Такий підхід до визначення спроможних територіальних громад є завузьким у порівнянні з концептуальним значенням категорії «спроможність».

В Академічному словнику української мови «спроможність» визначається, по-перше, як наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; по-друге, як здатність до здійснення чого-небудь; по-третє, як можливість [8]. Використання об'єднаної категорії «спроможна територіальна громада», нарізі, чітко вказує на носія спроможності, проте не показує, що саме має бути здатною робити ця громада, які умови і для кого вона має забезпечувати.

Частково відповісти на це питання дозволяє висвітлення різних видів спроможності територіальних громад, які визначаються як функціональні. При цьому слід зауважити на різноманітних трактуваннях видів спроможності та, подекуди, їхній неузгодженості у межах загальної категорії «спроможність територіальної громади». Так, у науковій літературі відповідно до принципів місцевого самоврядування виділяють правову, організаційну та фінансову спроможність; за очікуваними результатами функціонування органів місцевого самоврядування – правову, організаційну та матеріальну спроможність. У виданні ОЕСР «Підтримання темпу процесу децентралізації в Україні» вирізняють поняття фінансової та інвестиційної спроможності громади, а також операційної та управлінської спроможності [9]. Тож, беззаперечним є факт існування функціональних видів спроможності, комплексне урахування яких має створити інтегрований результат щодо загального рівня спроможності територіальної громади, як можливості створити сприятливі умови для реалізації здатності: 1) забезпечити ефективне функціонування адміністративно-господарського територіального об'єднання на принципах самофінансування та, за необхідності, часткової бюджетної підтримки з метою розвитку відповідної локальної території на користь загальної (регіону, країни); 2) надати відчуття комфортності населенню територіальної громади

та її основних стейкхолдерів (інвесторів, кредиторів, держаних представників та ін.). Тож, загалом спроможність територіальної громади визначається сукупністю функціонально означених ресурсів, процесів і результатів, що у підсумку дозволять зробити висновок про рівень спроможності територіальної громади.

У цьому зв'язку, важливо розрізнити спроможність територіальної громади, по-перше, як можливості її ефективного функціонування та соціально-економічного розвитку; по-друге, як здатність забезпечити комфортні умови для населення громади за допомогою якісної соціальної інфраструктури та якісних і доступних послуг. До того ж у дослідженні підтримується думка М. Chapman і К. Kirk, що спроможність громади визначається її можливостями та створенням передумов для «розвитку у довгостроковій перспективі» [10].

Говорячи про спроможність територіальної громади, слід зауважити про можливу вивітрюваність її рівня через оцінювання.

Оцінка рівня спроможності відповідно до Методики формування спроможних територіальних громад [6] проводиться на основі критеріїв, що мають характеризувати основні соціально-економічні показники, які впливають на розвиток відповідної спроможної територіальної громади.

При цьому під критерієм оцінки рівня спроможності територіальних громад розуміється показник/група показників, які характеризують можливість територіальних громад самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, та розвиток інфраструктури відповідної територіальної громади [6].

Попередньо у Методиці, яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів від 8.04.2015р. за № 214 було передбачено п'ять критеріїв, як то: 1) чисельність населення, що постійно проживає на території спроможної територіальної громади; 2) чисельність учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти, розташованих на території спроможної територіальної громади; 3) площу території спроможної територіальної громади; 4) індекс податкоспроможності бюджету спроможної територіальної громади; 5) частку місцевих податків та зборів у доходах бюджету спроможної територіальної громади. При цьому, значення оцінного рівня спроможності територіальних громад, шляхом суми числових значень п'яти критеріїв оцінки рівня спроможності, було встановлено у такий спосіб: 1) низький рівень спроможності – від 1,5 до 2,1; 2) середній рівень спроможності – від 2,2 до 3,8; 3) високий рівень спроможності – від 3,9 до 5 [6].

Досить тривалий термін реформування місцевого самоврядування дозволив виявити низку недоліків, які перешкоджають створенню та подальшому існуванню спроможних громад. Серед них можна назвати відсутність обґрунтованих критеріїв в оцінюванні рівня спроможності громад, що привело до формування таких об'єднань, конфігурація яких не дозволяє забезпечити, ані їхню здатність надавати якісні й доступні послуги, ані комфортність перебування населення на території громад.

У січні 2020 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад» [6]. Необхідність започаткування Нової методики формування спроможності об'єднаних територіальних громад пов'язана, перш за все, з необхідністю приведення положень Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 [5], у відповідність до положень Закону України від 5 грудня 2019 р. № 348-IX «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей)» [4] та встановлення чітких критеріїв оцінювання рівня спроможності територіальних громад.

До того ж Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Постановою Верховної Ради України від 4 жовтня 2019 р. № 188-IX [11] визначений Стандарт доступності публічних сервісів та послуг [12], яким, серед інших, визначений час прибуття екстреної медичної допомоги та пожежно-рятувального підрозділу до місця виклику поза межами міста та ін.

Внесення відповідних змін до Методики формування спроможних територіальних громад, дозволили упорядкувати такі питання як: доступність публічних сервісів та послуг для населення громади та визначення оптимальної мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг у відповідних сферах. Це, і своєю чергою, призвело до потреби оновлення критеріїв оцінки рівня спроможності територіальних громад, що характеризують основні соціально-економічні показники, які впливають на розвиток відповідної громади, та визначають рівень її спроможності з урахуванням оптимальної мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг. Саме цей напрямок більшою мірою відповідає за задоволеність населення об'єднаної громади від проживання на її території.

Відповідно до змін пропонується адаптувати критерії оцінки рівня спроможності територіальних громад шляхом його розширення із п'яти до семи критеріїв, які представлені виключно показниками з кількісним значенням. Так, до попередньо вказаних критеріїв оцінки рекомендовано додати ще два, як то:



адміністративний центр спроможної територіальної громади та наявність Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) на території спроможної територіальної громади. Оцінний рівень спроможності територіальних громад відповідно зміниться у такий спосіб: 1) низький рівень спроможності – від 2,1 до 3,9; 2) середній рівень спроможності – від 4 до 5,7; 3) високий рівень спроможності – від 5,8 до 7. Оновлений перелік критеріїв оцінки, показники за відповідними критеріями та їхнє числове значення представлені у табл. 1.

Таблиця 1

Критерії оцінки рівня спроможності територіальних громад

№	Найменування критерію	Показник та його числове значення
1.	Чисельність населення, що постійно проживає на території спроможної територіальної громади	до 3 тис. осіб – 0,3; від 3 до 7 тис. осіб – 0,6; більш як 7 тис. осіб – 1,0.
2.	Чисельність учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти, розташованих на території спроможної територіальної громади	до 300 осіб – 0,3; від 300 до 500 осіб – 0,6; більш як 500 осіб – 1,0.
3.	Площа території спроможної територіальної громади	до 200 кв. км – 0,3; від 200 до 400 кв. км – 0,6; більш як 400 кв. км – 1,0.
4.	Індекс податкоспроможності бюджету спроможної територіальної громади	до 0,3 – 0,3; від 0,3 до 0,9 – 0,6; більш як 0,9 – 1,0.
5.	Частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету спроможної територіальної громади	до 20 відсотків – 0,3; від 20 до 40 відсотків – 0,6; більш як 40 відсотків – 1,0.
6.	Адміністративний центр спроможної територіальної громади	інші населені пункти – 0,3; населені пункти, які раніше мали статус адміністративного центру району або міста – 0,6; міста обласного значення або адміністративний центр району – 1,0.
7.	Наявність Центру надання адміністративних послуг на території спроможної територіальної громади	ЦНАП відсутній – 0,3; 1 ЦНАП або 1 віддалене місце для роботи адміністратора ЦНАПу – 0,6; більш як 1 ЦНАП та/або 1 відділене місце для роботи адміністратора ЦНАПу – 1,0.

Застосування методики оцінки рівня спроможності територіальної громади за сімома критеріями продемонструємо на прикладі територіальних громад Луганської області. Результати оцінки спроможності 34 територіальних громад, склад яких був затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.12.2019 № 1322-р. [13] та які знаходяться на підконтрольній території детально, представлені у табл. 2.

Таблиця 2

Оцінка рівня спроможності територіальних громад Луганської області (за 7 критеріями)

№	Назва територіальної громади	Критерій № 1	Критерій № 2	Критерій № 3	Критерій № 4	Критерій № 5	Критерій № 6	Критерій № 7	Рівень спроможності
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Біловодський район									
1	Біловодська селищна	1597	23440	р/ц	2194	1 ЦНАП 7 в/м	0,3	40	Високий

	Значення критерію	1	1	1	1	1	0,6	1	6,6
Білокуракинський район									
2	Білокуракинська селищна	1126	15569	р/ц	1340	1 ЦНАП 2 в/м	0,7	32	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	1	0,6	0,6	6,2
3	Лозно-Олександрівська селищна	310	3026	-	214	0	0,5	41	Низький
	Значення критерію	0,6	0,6	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,7
Кремінський район									
4	Красноріченська селищна	606,8	9959	-	416	1 ЦНАП 2 в/м	0,3	42	Середній
	Значення критерію	1	1	0,3	0,6	1	0,6	1	5,5
5	Кремінська міська	533,44	22558	р/ц	2020	2 ЦНАП	0,5	86	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	1	0,6	1	6,6
6	Новоастраханська сільська	149,29	2292	-	174	0	0,7	93	Низький
	Значення критерію	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,1
Марківський район									
7	Марківська селищна	1166	14435	р/ц	1528	1 ЦНАП	0,7	31	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	0,6	0,6	5,8
Міловський район									
8	Міловська селищна	971	14992	р/ц	1447	1 ЦНАП	0,3	26,5	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	0,6	0,6	5,8
Новоайдарський район									
9	Новоайдарська селищна	1345	20981	р/ц	1323	1 ЦНАП	0,89	35	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	0,6	0,6	5,8
10	Щастинська міська	537,55	21986	місто	1966	-	1,3	100	Високий
	Значення критерію	1	1	0,6	1	0,3	1	1	5,9
Новопсковський район									
11	Новопсковська селищна	982,71	23549	р/ц	2220	2 ЦНАП 1 в/м	0,6	54	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	1	0,6	1	6,6
12	Білолуцька селищна	640,37	9354	сел	1406	-	1	55	Високий
	Значення критерію	1	1	0,6	1	0,3	1	1	5,9

Продовження табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Попаснянський район									
13	Гірська міська	262	34108	місто	2322	-	1,1	13	Середній
	Значення критерію	0,6	1	0,6	1	0,3	1	0,3	4,8
14	Попаснянська міська	454,97	25337	р/ц	2553	1 ЦНАП	0,9	27	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	1	0,6	6,2

Сватівський район									
15	Коломийчеська сільська	390,29	3009	-	257	-	0,9	83,5	Середній
	Значення критерію	0,6	0,6	0,3	0,3	0,3	1	1	4,1
16	Містківська сільська	424,15	4163	-	394	-	0,94	89	Середній
	Значення критерію	1	0,6	0,3	0,6	0,3	1	1	4,8
17	Нижньодуванська селищна	563,10	5156	-	410	-	1,26	95	Середній
	Значення критерію	1	0,6	0,3	0,6	0,3	1	1	4,8
18	Сватівська міська	550,61	22063	р/ц	2121	1 ЦНАП	0,97	85	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	1	1	6,6
Станично-Луганський район									
19	Великочернігівська сільська	158,55	1750	-	107	-	0,3	99	Низький
	Значення критерію	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,1
20	Красноталівська сільська	175,6	1622	-	109	-	0,3	60	Низький
	Значення критерію	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,1
21	Нижньотеплівська сільська	211,6	3898	-	355	-	0,95	97	Середній
	Значення критерію	0,6	0,6	0,3	0,6	0,3	1	1	4,4
22	Станично-Луганська селищна	509,23	25353	р/ц	1325	1 ЦНАП	1	77	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	1	1	6,6
23	Широківська сільська	326,76	3974	-	345	-	0,92	98	Середній
	Значення критерію	0,6	0,6	0,3	0,6	0,3	1	1	4,4
Старобільський район									
24	Веселівська сільська	233,39	2057	-	161	-	0,6	40	Низький
	Значення критерію	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,4
25	Калмиківська сільська	228,96	1517	-	118	-	0,82	42	Низький
	Значення критерію	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3	0,6	1	3,4
26	Підгорівська сільська	149,89	4309	-	465	-	0,4	37	Низький
	Значення критерію	0,3	0,6	0,3	0,6	0,3	0,6	0,6	3,3
27	Старобільська міська	125,46	20449	р/ц	2593	1 ЦНАП	0,5	30	Середній
	Значення критерію	0,3	1	1	1	0,6	0,6	0,6	5,1
28	Чмирівська сільська	206,23	10830	-	913	1 ЦНАП	0,3	36	Середній
	Значення критерію	0,6	1	0,3	1	0,6	0,6	0,6	4,7
29	Шульгинська сільська	336,1	4678	сіл	340	-	0,4	50	Середній
	Значення критерію	0,6	0,6	0,3	0,6	0,3	0,6	1	4,0

Продовження табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Троїцький район									
30	Привільська	221,94	1423	-	158	-	1	50	Низький

	сільська								
	Значення критерію	0,6	0,3	0,3	0,3	0,3	1	1	3,8
31	Троїцька селищна	1080,5	16432	р/ц	1326	1 ЦНАП	1	30	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	1	0,6	6,2
<b>Міста обласного значення</b>									
32	місто Лисичанськ	383,79	115906	МОЗ	9940	1 ЦНАП 2 в/м	0,6	18	Середній
	Значення критерію	0,6	1	1	1	1	0,6	0,3	5,5
33	місто Рубіжне	213,04	60030	МОЗ	5704	1 ЦНАП	0,7	28	Середній
	Значення критерію	0,6	1	1	1	0,6	0,6	0,6	5,4
34	місто Северодонецьк	776,44	198922	МОЗ	12760	1 ЦНАП	1,2	18	Високий
	Значення критерію	1	1	1	1	0,6	1	0,3	5,9
<p>Пояснення щодо критеріїв:</p> <p>Критерій №1. Площа, км кв.</p> <p>Критерій №4. Чисельність населення</p> <p>Критерій №3. Адміністративний центр спроможної територіальної громади</p> <p>Критерій №4. Кількість учнів, що здобувають освіту в ЗЗСО</p> <p>Критерій №5. Наявність ЦНАПу на території спроможної територіальної громади</p> <p>Критерій №6. Індекс податкоспроможності</p> <p>Критерій №7. Частка місцевих податків і зборів, %</p>									

Результати оцінки рівня спроможності територіальних громад за Методикою із сімох критеріїв показали наступне:

14 територіальних громад високого рівня спроможності або 41% (Біловодська селищна, Білокуракинська селищна, Кремінська міська, Марківська селищна, Міловська селищна, Новоайдарська селищна, Щастинська міська, Новопсковська селищна, Білолуцька селищна, Попаснянська міська, Сватівська міська, Станично-Луганська селищна, Троїцька селищна, Северодонецька міська);

12 територіальних громад середнього рівня спроможності або 35% (Красноріченська селищна, Гірська міська, Коломийчеська сільська, Містківська сільська, Нижньодуванська селищна, Нижньотеплівська сільська, Широківська сільська, Старобільська міська, Чмирівська сільська, Шульгинська сільська, Лисичанська міська, Рубіжанська міська);

8 територіальних громад низького рівня спроможності або 24% (Лозно-Олександрівська селищна, Новоастрханська сільська, Великочернігівська сільська, Красноталівська сільська, Веселівська сільська, Калмиківська сільська, Підгорівська сільська, Привільська сільська).

15 ОТГ сформовані навколо районного центру, або міста обласного значення, які мають добре розвинену інфраструктуру.

3 ОТГ мають центр – місто районного значення, або раніше мали статус адміністративного центру району.

16 ОТГ сформовані навколо селища або села.

Відповідно до умов Методики кількість спроможних територіальних громад з низьким рівнем спроможності не повинна перевищувати 10% від загальної кількості спроможних територіальних громад області. У випадку з Луганською областю, територіальних громад з низьким рівнем спроможності може бути не більше 3. За результатами проведеної оцінки мали 8 територіальних громад низького рівня спроможності або 24 % від їх загальної чисельності. Така кількість громад з низьким рівнем спроможності, вказала на необхідність вироблення заходів посилення їхньої спроможності.

За результатами оцінок у Луганській області головою облдержадміністрації – керівником обласної військово-цивільної адміністрації було утворено робочу групу з питань підготовки пропозицій щодо удосконалення адміністративно-територіального устрою Луганської області [14]. Робоча група є консультативно-дорадчим органом, який готує пропозиції щодо проектів законодавчих актів з удосконалення адміністративно-територіального устрою Луганської області. До складу робочої групи входять представники структурних підрозділів облдержадміністрації, органів місцевого самоврядування області, регіональних відділень всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, народні

депутати України. За рекомендацією групи таким заходом було обрано укрупнення територіальних громад шляхом включення окремих із них до складу інших територіальних об'єднань. Результатом запровадження цих заходів стало скорочення територіальних громад Луганської області, які знаходяться на підконтрольній території, з 34 до 26 [15]. Так, були скорочені 7 територіальних громад із низьким рівнем спроможності (Новоастрханська, Великочернігівська, Красноталівська, Веселівська, Калмиківська, Підгорівська та Привільська), а також громада із середнім рівнем спроможності – Містківська сільська громада.

Слід погодитися, що посилення спроможності територіальних громад має відбуватися адміністративно, але з максимальним врахуванням побажань з боку населення громад, які вже утворилися, щоб максимально сприяти їхньому збереженню. Проте, без додаткових оцінок про наявні можливості та відношення населення до громади, можливо було б, принаймні, зберегти сільську територіальну громаду із середнім рівнем спроможності.

А отже, навіть із врахуванням вказаних додаткових критеріїв, які показують забезпеченість отримання населенням громади необхідного набору публічних послуг та сервісів, оцінка спроможності об'єднаної територіальної громади без врахування атрактивності у дослідженні вбачається як неповна. Саме «атрактивність» дозволяє виявити факт дотримання «людиноцентрованого підходу» у реалізації реформи децентралізації, який передбачає перенесення фокусу з держави, яку представляють її органи, у цьому випадку місцевого рівня, на громадян, які проживають на території тієї чи іншої громади. З цього приводу місцеві органи влади, дотримуючись принципів поваги як до себе, так до населення, повинні намагатися задовольняти вимоги щодо комфортних умов знаходження та діяльності населення громади. Населення громади, своєю чергою, має формувати усвідомлену, об'єктивну та, бажано, позитивну думку про належність до певної громади та про власні можливості на користь її розвитку.

Зауважимо, що під «атрактивністю» у дослідженні розуміється формування індивідуальної або групової привабливості та позитивного емоційного інтересу до певного об'єкта (у нашому випадку – об'єднаної територіальної громади з урахуванням місцевості, природного ландшафту, виду населеного пункту, регіону та ін.) з боку потенційно зацікавлених учасників (соціально-активного населення, інвесторів та ін.) [16].

Тож, атрактивність є інтегральною властивістю об'єднаної територіальної громади, результат прояву якого можна показати за допомогою щонайменше таких двох обставин як: 1) формування у фактичного та/або потенційного соціально-активного населення громади позитивного відношення до неї, яке має переважати при прийнятті рішення про довготривале перебування та прийняття активної участі індивідів у житті громади як правового та адміністративно-господарчого об'єднання; 2) досягнення прихильності з боку вітчизняних та міжнародних інвесторів при прийнятті рішень про спрямування капітальних вкладень у розвиток відповідної територіальної громади.

Прикладами характеристик, які формують атрактивність можуть бути: виразність та /або автентичність (унікальність) території, зручність географічного та рекреаційного розміщення, комфортність проживання, оптимальності мережі соціальної інфраструктури, доступність до публічних послуг, розвиток традиційних та/або новітніх (для певної території) бізнес-напрямів, добросовісність представників органів місцевого самоуправління та ін. Як правило, високі оцінки за критеріями атрактивності об'єднаної територіальної громади будуть свідчити про її позитивний імідж та конкурентоспроможність серед спроможних вітчизняних територіальних громад на користь подальшого розвитку.

Додавання до критеріїв оцінювання спроможності територіальної громади критеріїв атрактивності дозволять розрізнити та відокремлено оцінити внутрішню та зовнішню спроможність, про які йдеться у праці О. В. Ольшанського, де зазначається, що дотримання спроможності «спирається на потенціал громади як сукупність ресурсів» [17]. До того ж в наслідок пропонування вдосконалень у методиці оцінювання спроможності територіальної громади, буде врахована та оцінена не лише її здатність до надання на належному рівні послуг населенню, а й урахована ефективність механізмів економічного розвитку територіальної громади, про які зауважує А. П. Павлюк [18].

*Висновок.* Таким чином, формування спроможних громад, які здатні розв'язувати локальні проблеми та задачі щодо ефективного функціонування об'єднаної територіальної громади як адміністративно-господарчого суб'єкта на користь розвитку як самої громади, так і відповідного регіону, і держави в цілому, організації оптимального функціонально-життєвого простору населення громади, забезпечення його необхідним системним набором комунально-побутових та публічних послуг і сервісів, є першочерговим завданням реформи децентралізації. У цьому зв'язку актуалізується питання вірогідної оцінки цієї спроможності. Методично регламентована та закріплена у розпорядчих документах процедура оцінки спроможності на основі відповідних критеріїв, навіть за умови врахування їх розширеної кількості, надає лише кількісні оцінки, які, на жаль, досить часто не показують реального стану територіальної громади з точки зору позитивних відчуттів її населення про можливість створення комфортних умов для проживання, а також інших стейкхолдерів – з точки зору їхніх очікувань щодо ефективної співпраці, що у

сукупності може бути описано за допомогою інтегрованої властивості – атрактивності. Наразі, розширення оцінки рівня спроможності територіальної громади за допомогою критеріїв атрактивності дозволить отримати реальні оцінки її рівня. Тож, подальші дослідження мають відбуватися, по-перше, у поглибленому вивченні самої категорії атрактивності як властивості територіальної громади, по-друге, формування методичних напрацювань включення оцінок атрактивності до загальної методики оцінки спроможності громад. До того ж важливо започаткувати розведення критеріїв оцінки за такими напрямками як, по-перше, критерії оцінки спроможності самої громади та спроможності місцевої влади, по-друге, критерії для внутрішнього та зовнішнього оцінювання, та, по-третє, критерії у формі статистичних даних для оцінки проточного стану спроможності та у формі прогнозних показників про можливість розвитку громади на користь зростання задоволеності населення громади та інших стейкхолдерів. Важливим є момент закріплення оновленої методики на законодавчому рівні.

### References:

1. Chorna O., Khrystenko L. (2020) Pytannia rozroblennia proiektiv rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad. Pryazovskyi ekonomichnyi visnyk: Elektronnyi naukovyi zhurnal 2(19) 2020. P. 164-170 [In Ukrainian]
2. Konstytutsiia Ukrainy. Verkhovna Rada Ukrainy; Konstytutsiia Ukrainy, Konstytutsiia, Zakon vid 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [In Ukrainian]
3. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [In Ukrainian]
4. Proekt Zakonu pro zasady administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy vid 24.01.2020 № 2804. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67986](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67986) [In Ukrainian]
5. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad. Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [In Ukrainian]
6. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 08.04.2015 № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> [In Ukrainian]
7. Pro vnesennia zmin do Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24.01.2020 № 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2020-%D0%BF#Text> [In Ukrainian]
8. Spromozhnist. Akademichnyi slovnyk ukrainskoi movy: sait. 2018. URL: <http://sum.in.ua/s/spromozhnistj> [In Ukrainian]
9. Pidtrymannia tempu protsesu detsentralizatsii v Ukraini. OESR: sait. 2018. URL: <https://read.oecdilibrary.org/urban-rural-and-regionaldevelopment/9789264301481>. [In Ukrainian]
10. Chapman M., Kirk K. Lessons for Community Capacity Building: A Summary of Research Evidence. Research Department Scottish Homes, 2001. URL: <http://docs.sciesocialcareonline.org.uk/fulltext/scothomes30.pdf> [in English]
11. Pro Prohramu diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy; Prohrama, Standart vid 04.10.2019 № 188-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-20#Text> [In Ukrainian]
12. Standarty dostupnosti ta yakosti poslug: shcho otrymaidut zhyteli hromad – roziasnennia Minrehionu. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/standarti-dostupnosti-ta-yakosti-poslug-shho-otrimayut-zhiteli-gromad-roz-yasnennya-minregionu/> [In Ukrainian]
13. Pro vnesennia zmin do perspektyvnoho planu formuvannia terytorii hromad Luhanskoi oblasti. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.12.2019 № 1322-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1322-2019-%D1%80#Text> [In Ukrainian]
14. Pro stvorennia robochoi hrupy z pidhotovky propozyzii shchodo udoskonalennia administratyvno-terytorialnoho ustroiu Luhanskoi oblasti» (zi zminamy). Rozporiadzhennia holovy Luhanskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii – kerivnyka oblasnoi viiskovo-tsyvilnoi administratsii vid 28.11.2018 № 964. URL: [http://loga.gov.ua/oda/documents/official/pro\\_stvorennia\\_robochoyi\\_grupi\\_z\\_pidgotovki\\_propozitsiyi\\_shchodo\\_0](http://loga.gov.ua/oda/documents/official/pro_stvorennia_robochoyi_grupi_z_pidgotovki_propozitsiyi_shchodo_0) [In Ukrainian]
15. Pro zatverdzhennia perspektyvnoho planu formuvannia terytorii hromad Luhanskoi oblasti. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy; Plan, Perelik vid 29.04.2020 № 486-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-2020-%D1%80#Text> [In Ukrainian]
16. Drahanova Yu.V. Teoretychnyi analiz fenomenu atraktyvnosti. Naukovyi visnykh Khersonskoho derzhavnogo universytetu. Vypusk 5. Tom 1, 2016. P. 61-65. [In Ukrainian]
17. Olshanskyi O. V. Spromozhnist hromad v aspekti teoretyko-prykladnoi identyfikatsii. Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia: zb. nauk. pr. 2016. Vyp. 4(55). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/02.pdf> [In Ukrainian]
18. Pavliuk A. P. Ekonomichni aspekty formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad v Ukraini. Stratehichni priorytety: nauk. analit. zb. 2016. №1(38). С. 162–168. URL: <http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/15-1474017754.pdf> [In Ukrainian]

## **Дополнение общей оценки уровня способности территориальных общин за счет критериев аттрактивности в соответствии с требованиями «человекоцентричного подхода» при проведении реформы децентрализации**

**Христенко Лариса Николаевна**, e-mail: hristenkoln@gmail.com

Восточноукраинский национальный университет им. В. Даля, г. Северодонецк, Украина

**Черная Ольга Юрьевна**, e-mail: olgablack555@gmail.com

Восточноукраинский национальный университет им. В. Даля, г. Северодонецк, Украина

**Аннотация:** В статье приведены доказательства существования большого количества нерешенных или спорных вопросов в сфере оценки способности территориальных общин особенно в вопросах выбора критериев оценки. Тщательно изучены методики оценки уровня способности территориальных общин по пяти (в соответствии с Методикой формирования способных территориальных общин) и семью (з учетом оценки доступности публичных сервисов и услуг для населения) критериям. Приведен практический пример применения методики оценки уровня способности территориальной общины по семи критериям на примере территориальных общин Луганской области. Исследованы смысловые характеристики понятий «человекоцентричный подход» и «аттрактивность территориальной общины». Доказана актуальность определения аттрактивности территориальной общины при реализации «человекоцентричного подхода» в рамках реформы децентрализации. Результатом исследования стало формирование предложений по обновлению системы оценки уровня способности территориальных общин путем дополнения общей оценки за счет критериев аттрактивности в соответствии с требованиями «человекоцентричного подхода». Указана дуалистическая направленность расширенной системы критериев оценки, во-первых, на выявление текущего уровня способности территориальной общины, во-вторых, на установление возможностей ее развития, а также повышения удовлетворенности населения и других стейкхолдеров общины. Сформированы направления дальнейших исследований в части создания методических рекомендаций по добавлению оценок аттрактивности к общей методике оценки уровня способности общин. Указано на обязательный характер момента закрепления обновленной методики на законодательном уровне.

**Ключевые слова:** реформа децентрализации, территориальная община, способность территориальной общины, методика оценки способности территориальной общины, аттрактивность территориальной общины, человекоцентричный подход.

## FORMATION OF THE TRANSITIVE JUSTICE CONCEPT: WORLD AND DOMESTIC ASPECT

**Kozakevych Olesya Mykolaivna**

Postgraduate student of the Department of General Theoretical Jurisprudence

National University «Odessa Law Academy»

ORCID: 0000-0002-5528-7008

**Abstract.** The article discusses the main stages of the formation of the transitive justice concept. Mechanisms of justice, aimed at overcoming the consequences of widespread human rights violations in the context of the conflict, are analyzed.

The main directions of the implementation of transitional justice principles in Ukraine are analyzed. Concludes that representatives of domestic political and legal thought should study and analyze the international experience of the concept of transitive justice, taking into account the Ukrainian realities.

**Keywords:** conflict, transitional justice, rule of law, human rights.

**Постановка проблеми.** Поняття «правосуддя транзитивного періоду» (transitional justice) охоплює сукупність правових механізмів і практик, які набули поширення в другій половині ХХ ст. у транзитивних суспільствах. Такі механізми покликані сприяти просуванню транзитивного суспільства від тоталітарного/авторитарного режиму до демократії та подоланню наслідків конфліктів, пов'язаних з масовими актами насильства. Для таких суспільств транзитивне правосуддя визначається як необхідний крок на шляху до досягнення суспільної злагоди та умова ефективного функціонування будь-якого суспільства. Найважливішим завданням транзитивного правосуддя є досягнення широкого громадського консенсусу щодо подій минулого і формування загальногромадянської ідентичності постконфліктного суспільства навколо демократичних цінностей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі концепція транзитивного правосуддя, питання її формування, змісту, сутності та трансформації є предметом уваги вчених різних галузей гуманітарних знань: соціології, політології, юриспруденції. Теоретичні та практичні аспекти концепції транзитивного правосуддя на сьогодні досліджено на прикладі держав Південної Америки, Південної Африки та Балканського регіону. Зокрема, важливий теоретико-правовий внесок зробили М. Зуніно (M.Zunino), Н. Крітц (N.Kritz), Е. Кренцель (E. Crenzel), К. Примель (K. Priemel), К. Оффе (C. Offe), А.Стіллер (A. Stiller), Р. Тейтел (R. Teitel), П. Хейнер (P. Hayner), А. Чарнота (A. Chornota). Вклад у розвиток концепції транзитивного правосуддя зроблений і вітчизняними вченими, юристами-практиками та правозахисниками, це А. Бущенко, І. Брунова-Калісецька, М. Гнатівський, О. Євсєєв, С. Закірова, Т.Кисельова, О. Мартиненко, П. Пархоменко, О. Овчаренко, О. Плотников, О. Уварова та інші.

**Постановка проблеми.** Метою даної статті є дослідження становлення концепції транзитивного правосуддя та вироблення механізмів захисту прав людини в умовах конфлікту.

**Виклад основного матеріалу.** У ХХ ст. нараховують чотири етапи соціально-політичних переходів: масштабні трансформації після Першої світової війни; входження світу в стан біполярності після Другої світової війни; в середині 1970-х рр., коли перехідні процеси торкнулися в основному Південної Європи; наприкінці 1980-х рр. бурхливі транзитні процеси спостерігалися в східноєвропейському регіоні і тон в них задавали країни, що ввійшли в стадію постсоціалізму. На думку політичного соціолога, професора Берлінського університету імені Гумбольдта Клауса Оффе, особливостями переходу кінця ХХ століття стали одночасність, обмежене за масштабами воєнне насильство та відсутність революційного проєкту. Автор переконаний, що такі характеристики породжені спонтанністю ідеї «про необхідність встановлення нового ладу, пов'язаного з будівництвом політиці, нації та економіки» [4, с.22-24].

На думку більшості дослідників правосуддя транзитивного періоду як практика бере свій початок від Нюрнберзьких трибуналів. Так, К. Примель та А. Стіллер у праці «Нюрнберзькі розповіді. Перегляд спадщини «подальших судових процесів», підкреслюють що саме Нюрнберзькі трибунали вперше втілили в собі складові сучасного розуміння та практики правосуддя транзитивного періоду, це: притягнення до відповідальності винних у злочинах; відсторонення їх з ключових позицій німецького суспільства, будь-то з посад у державних установах або з сфери бізнесу; створення цілісного історичного нарративу про нацистську Німеччину ХХ століття [19, р.3].

Виникнення дискурсу правосуддя транзитивного періоду дослідники пов'язують з подіями 1980-1990-х рр., а саме демократичним транзитом Аргентини в 1983 р., падінням комуністичних режимів у



Східній і Центральній Європі після 1989 року, активізацією міжнародної кримінальної юстиції після створення Міжнародного кримінального трибуналу по колишньої Югославії в 1993 р. і створенням в 1995 р. в Південно-Африканській республіці Комісії правди і примирення [21]. Відзначимо, що спеціальні комісії, примирливі, або «комісії правди», в країнах Латинської Америки, а також в ПАР і Марокко займалися вивченням порушень прав людини і діянь державних репресивних органів в періоди диктатури. Перша така комісія була створена в Аргентині в грудні 1983 р. Президентом Раулем Альфонсином під назвою Національна комісія з розслідування зникнень людей, яка зіграла ключову роль в розслідуванні злочинів військової диктатури в період з 1976 по 1983 р. [15, р.174]. Названа комісія стала моделлю для аналогічних структур, які пізніше засновувалися в країнах Латинської Америки та інших регіонах світу.

Історія розвитку правосуддя транзитивного періоду відображає складний, комплексний характер цього феномена, який визначений особливостями розвитку світової політики та міжнародних відносин, міжнародного права, а також політико-правовими процесами в окремих держав. Професор школи права Нью-Йоркського університету Руті Тайтель проаналізувала становлення та розвитку правосуддя транзитивного періоду та виокремила в його розвитку три етапи:

*перший етап* авторка пов'язує з Нюрнберзьким міжнародним військовим трибуналом, а головними ознаками даного періоду називає домінування міжнародного права, розповсюдження та посилення ідеї верховенства права та принципу індивідуальної відповідальності;

*другий етап* Руті Тайтель пов'язує з хвилею демократичних транзитів в Південній Америці наприкінці 1970-х – початку 1980-х рр., які згодом поширилися в Східній Європі та Центральній Америці, а також із закінченням періоду холодної війни. Характерною рисою цього етапу, на думку Тайтель, є відступ від нюрнберзьких принципів правосуддя, створення національних трибуналів, які стали ключовими суб'єктами правосуддя транзитивного періоду, що пояснюється специфікою політичного контексту демократичних транзитів, необхідністю вирішення транзитивними суспільствами локальних задач, пов'язаних з процесами націєтворення. Підкреслимо, що саме на другому етапі правосуддя транзитивного періоду починає виокремлюватися в національних рамках як спосіб консолідації і примирення суспільства. Транзитивна модель правосуддя набуває прагматичний характер і ґрунтується на множинних концепціях правосуддя.

Недоліки національного права в частині наявності засобів і способів досягнення суспільної злагоди і примирення зумовили потребу в нових інституційних позасудових механізмах, якими стали офіційні комісії правди, що створювалися національними урядами з метою розслідування, документування та оприлюднення відомостей про випадки порушення прав людини в країні за певний період часу [20, р.78]. На переконання автора, сутнісною особливістю моделі правосуддя транзитивного періоду на другому етапі, став її відновний характер;

*третій етап* дослідниця пов'язує з розширенням сфері впливу міжнародного гуманітарного права в реалізації транзитивного правосуддя, яке переважно орієнтовано на врегулювання внутрішньодержавних, а не міжнародних конфліктів. Упорядкуванню правосуддя транзитивного періоду сприяє створення Міжнародного кримінального суду, якій діє на підставі Статуту Міжнародного кримінального суду (Римського статуту), що був прийнятий у 1998 році, а набрав чинності у 2002, після його ратифікації 60 державами [20, р.80-90]. Прийняття Римського статуту було покликане продемонструвати рішучість міжнародної спільноти покласти край безкарності осіб, які скоюють міжнародні злочини. Підкреслимо, що підхід Руті Тайтель розділяється багатьма дослідниками проблем правосуддя перехідного періоду.

Зі створенням нового впливового міжнародного суб'єкта правосуддя транзитивного періоду підпадає знову під вплив і дію міжнародного права. Юрисдикція Міжнародного кримінального Суду розповсюджується на держави, що ратифікували Римський статут або зробили заяви про визнання юрисдикції Суду відносно того чи іншого злочину відповідно до п. 3 ст. 12 Римського статуту. Згідно статті 5 Римського статуту юрисдикція Міжнародного кримінального суду поширюється на злочин геноциду, злочин проти людяності, воєнні злочини, злочин агресії [12]. А стаття 7 Римського статуту визначає злочини проти людяності як діяння, які вчиняються у рамках широкомасштабного та систематичного нападу на цивільне населення, за умов, що такий напад є свідомим та містить вичерпний перелік дій, які вважаються злочинами проти людяності [12]. Для вчинення злочинів проти людяності, на відміну від воєнних злочинів, вимога наявності збройного конфлікту не обов'язкова, хоча вони і можуть вчинятися під час збройних конфліктів. Таким чином, юрисдикція Міжнародного кримінального суду суттєво розширена, а практичним наслідком цих змін стала легітимація «війни проти тероризму» і втручання у внутрішні справи незалежних держав з інших підстав, як це було, наприклад, з Югославією. Такі інтервенції стають відправною точкою для зміни режимів в державах, в справі яких здійснюється зовнішнє втручання, що в свою чергу призводить до запровадження механізмів правосуддя транзитивного періоду. Таким чином, у зв'язку з появою норм міжнародного права транзитивне правосуддя набуває все більш складний, гібридний характер.

Дослідженням роботи більш 20 комісій по встановленню істини і правосуддя транзитивного періоду по всьому світу займалася фахівець в сфері міжнародних прав і глобальної безпеки, Прісцилла Хейнер. 2001 року дослідниця стала співзасновником Міжнародного центру правосуддя перехідного періоду (International Center for Transitional Justice, ICTJ), міжнародної правозахисної неурядової організації, а результатом досліджень стала публікація фундаментальної книги «Невимовлені істини: справедливість перехідного періоду та виклик комісіям щодо істини». У своїй роботі, Прісцилла Хейнер зазначає, що через обмежену доступність судів та усвідомлення того факту, що навіть успішні судові процеси не гарантують вирішення конфліктів і зменшення страждань, пов'язаних зі злочинами минулого, транзитивні режими все частіше стали ініціювати офіційні процедури, спрямовані на виявлення правди про минуле, які ставали центральним компонентом їхньої політики щодо злочинів минулих режимів [16]. Характерними ознаками комісії по встановленню істини, авторка називає: орієнтованість на минулі, а не на поточні події; дослідження структури подій, які відбулися протягом певного періоду; участь безпосередньо та широко з постраждалим населенням, збираючи інформацію про свій досвід; тимчасовий орган, який має на меті завершити остаточний звіт; офіційно уповноважений державою орган, що перевіряється [16].

Затребуване практикою міжнародних відносин правосуддя транзитивного періоду поступово формується в комплексний механізм, що забезпечує правові умови неконфронтаційного переходу до стану суспільної злагоди, демократії, поваги прав людини. Так, професор права Університету Нового Південного Уельсу (м. Сідней, Австралія) А. Чарнота, пише про те, що останні десятиріччя, особливо після 1989 р., із крахом комуністичного устрою, спочатку у Центральній і Східній Європі, а потім і пострадянському просторі, спостерігається стрімкий розвиток двох типів дискурсів: щодо правосуддя транзитивного періоду і стосовно верховенства права. Цим дискурсам передують дискурси щодо прав людини, який розпочався у 70-ті рр. ХХ ст. [13, с.185]. Автор вважає, що поява дискурсу щодо правосуддя транзитивного періоду може розглядатися як гірша, але реальніша альтернатива дискурсу стосовно верховенства права. Верховенство права є там, де діють інститути і норми, а правосуддя транзитивного періоду пов'язане з інституційними стратегіями, призначеними мати справу з питаннями, які стосуються правопорушень попереднього режиму (режимів) [13, с.186-187]. Автор робить висновок про те, що дослідники проблем правосуддя перехідного періоду не можуть бути лише юристами чи тільки криміналістами, вони мають бути обізнаними у сфері політики та соціології. Специфіка правосуддя перехідного періоду як сфери досліджень полягає у тому, що вона не дає відповідей, але постачає безкінечні проблеми і конкретні ситуації, розв'язання яких має відбуватися за допомогою постановки відповідних питань про взаємовідносини між старою і новою концептуальними парадигмами, між правосуддям перехідного періоду і верховенством права [13, с.193].

Дефініцію «Transitional Justice» («транзитивна юстиція» або «перехідне правосуддя») у 1995 році запропонував Нейл Крітц з Американського інституту миру в науковому дослідженні «Перехідне правосуддя: як демократіям, що зароджуються, розквітатися з колишніми режимами» («Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes»), яке присвячено огляду механізмів та інструментів, які застосовують держави, аби подолати наслідки тоталітарного чи авторитарного минулого [17].

У дисертаційному дослідженні «Транзитивність у правовій сфері» Л. Матвєєва звертає увагу на те, що поняття «транзиція» переважно використовується як синонімічне поняттям «перехід» та «трансформація». Утім, на думку автора, названі категорії не є тотожними, а «транзиція» є найбільш узагальнюючим щодо інших термінів. «Transition» вказує на перехід переважно зовнішнього характеру – від однієї часової або просторової точки до іншої, від одного стану до іншого, але не обов'язково означає більш глибокі, суттєві зміни. «Transition» – переважно процесуальна характеристика, вона вказує на незавершеність руху, процес, спрямований у майбутнє. «Transformation» (трансформація) більшою мірою характеризує те, що вже відбулося, вказує на завершені зміни. Таким чином, «transition» акцентує увагу на процесі, а «transformation» – на результаті [3, с.51].

Вітчизняний правознавець О. Плотніков досліджуючи проблему перекладу українською мовою англійського терміну «transitional justice» доводить помилковість використання в українській мові терміну «правосуддя перехідного періоду». Так, дослідник звертає увагу на те, що переклад англійського словосполучення «transitional justice» українською мовою як правосуддя перехідного періоду є запозиченням з помилкового російського перекладу офіційних документів ООН. Такий переклад, на думку автора, неточно відображує значення англійського терміну та не відповідає українському законодавству. Поняттям «правосуддя» в праві України позначається діяльність виключно судів, але не загальний процес відновлення верховенства права та прав людини. В словосполученні «transitional justice» слово «justice» слід перекладати як «юстиція». Це поняття ширше та охоплює діяльність як судових, так і несудових інституцій. Термін «transitional» слід перекладати як «транзитивна». Цей термін відсилає до категорій політичного, соціального та демократичного транзиту, які забезпечуються засобами транзитивної юстиції [6; 18]. Зауважимо, що в українському законодавстві у низці стратегічних документів переважно використовується термін «перехідне правосуддя».

У доповіді Генерального Секретаря «Верховенство права та транзитивне правосуддя у конфліктних та постконфліктних суспільствах» дається визначення правосуддю транзитивного періоду як повного спектру процесів, пов'язаних зі спробами суспільства знайти спільну мову щодо спадщини минулих масштабних зловживань для забезпечення відповідальності, служіння справедливості та досягнення примирення. Це може включати судові та позасудові механізми з різним ступенем міжнародної участі (або взагалі без неї), а також індивідуальне переслідування, відшкодування збитків, встановлення істини, інституційну реформу, перевірку та звільнення, або їхнє поєднання» [2, с. 4].

У колективній монографії «Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні» підготовленій науковцями, юристами-практиками й експертами неурядових організацій, вперше докладно розкрито зміст, основні елементи та механізми реалізації правосуддя транзитивного періоду, яке розглянуто в контексті одночасної трансформації українського суспільства від авторитарного минулого до демократичної сучасності та від умов військового конфлікту до постконфліктного стану. Авторами проаналізовано досвід запровадження моделей правосуддя транзитивного періоду в інших країнах та зроблено акцент на неможливості простого запозичення будь-якої моделі транзитивного правосуддя через відмінність соціально-культурних особливостей кожної з країн, де ці моделі застосовувалися [1].

Актуальним аспектом для сучасного стану транзитивного періоду є доступність правосуддя в умовах збройного конфлікту та в постконфліктний період. У пострадянському регіональному контексті розпад СРСР слугував появі як відкритих довготривалих етнічних конфліктів, так і гібридних протистоянь, що лише зрештою переросли в гібридну форму війни. Збройна агресія Росії проти України вимагає впровадження механізмів транзитивного правосуддя в юридичну та політичну практику в Україні. Реалізація механізмів транзитивного правосуддя має враховувати зміни законодавства та бути спрямованими на з'ясування правди і розслідування всіх подій, пов'язаних із початком та перебігом збройного конфлікту. З моменту початку збройного конфлікту на території України міжнародні і національні правозахисні організації фіксують значні порушення прав людини на Сході країни. Виникають проблеми, пов'язані із захистом прав людини. Так, у населення східних областей виникають значні труднощі щодо доступу до правосуддя. Особи, які проживають на непідконтрольних уряду територіях, змушені долати великі відстані ураженими конфліктом територіями, щоб подати позовні заяви або бути присутніми на судових засіданнях на підконтрольних уряду територіях.

В умовах конфліктів дослідники розрізняють:

звичайні механізми захисту прав людини, до яких належать усі ті механізми, що застосовуються і без умов конфлікту: судові та позасудові, національні та міжнародні, універсальні, регіональні, національні тощо;

спеціальні механізми захисту прав людини, до яких належать усі надзвичайні та тимчасові механізми: спеціальні комісії та органи, польові та моніторингові місії, установи, призначені для транзитивної юстиції тощо [11, с. 264]. Особливої уваги в умовах конфліктів потребує захист прав вразливих груп населення.

У вересні 2015 року Україна повідомила Міжнародний кримінальний суд про визнання його юрисдикції щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів найвищими посадовими особами Російської Федерації і керівниками самопроголошених республік «Донецька народна республіка» та «Луганська народна республіка», які призвели до особливо тяжких наслідків і масового вбивства українських громадян [10].

Запровадження принципів транзитивного правосуддя в Україні ініційовано Українською Гельсінською спілкою з прав людини у 2015 році, в той час як сам термін «перехідне правосуддя» був знайомий лише вузькому колу фахівців у сфері міжнародного права та представникам міжнародних інституцій. Першими ініціативу правозахисників підтримали академічні кола. 2016 року Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка заснував Центр постконфліктного врегулювання, який розглядав перехідне правосуддя як модель подолання збройного конфлікту та переслідування воєнних злочинців [7]. У стінах Українського католицького університету активно запрацював проект «Перехідне правосуддя та примирення в Україні» [5]. Метою проекту стало створення майданчика для фахового обговорення механізмів переходу від збройного конфлікту до миру в Україні та інструментів соціального примирення. Практичні аспекти здійснення правосуддя в зоні конфлікту стали предметом уваги Міжнародного фонду «Відродження» [14].

У квітні 2018 року експертному середовищу України презентовано новий підхід до вирішення проблем спричинених збройним конфліктом, названий як Засади Правосуддя Перехідного Періоду або ж законопроект «Про засади державної політики захисту прав людини в умовах подолання наслідків збройного конфлікту». Законопроект розроблено при Офісі Уповноваженого Верховної Ради з прав людини робочою групою у складі активістів громадських організацій, народних депутатів, а також представників органів влади [8].

3 серпня 2019 року в Україні розпочато роботу над створенням національної концепції правосуддя перехідного періоду, створена робоча група, до якої залучені науковці, правозахисники, прокурори та судді. А 1 червня 2021 року на офіційному сайті Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України було оприлюднено для громадського обговорення проект Закону «Про засади державної політики перехідного періоду». Відповідно до преамбули законопроект визначає засади державної політики перехідного періоду та спрямований на уніфікацію підходів до деокупації тимчасово окупованих територій, а також реінтеграцію цих територій та їхніх мешканців [9]. Законопроект охоплює різні сфери здійснення державної політики: економічні відносини, доступ до правосуддя, питання інформаційної безпеки, формування кадрового резерву тощо.

**Висновки.** Концепцію транзитивного правосуддя використовують держави які переходять зі стану конфлікту та окупації до стану миру, вона не містить універсальних формул для всіх держав. Представникам вітчизняної політико-правової думки слід вивчити та проаналізувати міжнародний досвід зазначеної концепції з урахуванням українських реалій. Національна модель транзитивного правосуддя перебуває на стадії обговорення та формування, вона передбачає комплекс заходів спрямованих на подолання наслідків війни та окупації та вироблення механізмів, які унеможливають повторення конфліктів у майбутньому. Визнання верховенства норм міжнародного права і тенденція підвищення ролі позасудових механізмів у системі правосуддя надасть можливість застосовувати несудові механізми з метою зміцнення сталого миру. Тому транзитивне правосуддя це необхідний компонент інтеграції суспільства що перебуває на етапі конфлікту у сучасне міжнародне співтовариство у якому головне місце посідають права людини.

### References:

1. Bushchenka A.P., Hnatovskoho M.M. (2017) *Bazove doslidzhennia iz zastosuvannia pravosuddia perekhidnoho periodu v Ukraini: monohrafiia* [Basic research on the application of transitional justice in Ukraine: a monograph]. K.: «RUMES», 2017. 592 p. (In Ukrainian)
2. *Verkhovenstvo prava ta pravosuddia u perekhidnykh suspilstvakh: Dopovid Heneralnoho Sekretaria, 23 serpnia 2017 r., A/HRC/36/50, HA OON z prav liudyny* [The rule of law and justice in transitional societies: Report of the Secretary-General, 23 August 2017, A / HRC / 36/50, UN General Assembly on Human Rights]. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/36/50> (In Ukrainian)
3. Matvieieva L.H. (2016) *Tranzytyvnist u pravovii sferi: zahalnoteoretychne doslidzhennia: dys. ... d-ra yuryd. nauk. spets. 12.00.01* [Transitivity in the legal field: a general theoretical study: dis. ... юри Dr. Jurid. Science. special 12.00.01]. Odesa, 2016. 445 p. (In Ukrainian)
4. Offe K. (1995) *Tranzytolohyia: osobennosti perekhodnoho peryoda* [Transitology: features of the transition period]. *Vestnyk Moskovskoi shkoly polytycheskykh yssledovanyi* [Bulletin of the Moscow School of Political Studies]. 1995. № 1. P. 21-30. (In Russian)
5. *Perekhidne pravosuddia ta prymyrennia v Ukraini. Ukrainyski katolytskyi universytet. Shkola prava* [Transitional justice and reconciliation in Ukraine. Ukrainian Catholic University. School of law]. URL: <http://law.ucu.edu.ua/perekhidne-pravosuddia-ta-prymyrennia-v-ukrayini/> (In Ukrainian)
6. Plotnikov O. (2016) «*Pravosuddia perekhidnoho periodu*» chy «*tranzytyvna yustytsiia*»: do pytannia pro vyznachennia terminu ["Transitional justice" or "transitive justice": to the question of defining the term]. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava* [Ukrainian Journal of International Law]. 2016. № 4. P. 43-47 (In Ukrainian)
7. *Postkonfliktne vrehuliuvannia dlia Ukrainy. Tsentr postkonfliktnoho vrehuliuvannia* [Post-conflict settlement for Ukraine. Center for Post-Conflict Settlement]. URL: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/05/POST-CONFLICT-block-ukr.pdf> (In Ukrainian)
8. *Prezentatsiia zakonoproektu «Pro zasady derzhavnoi polityky zakhystu prav liudyny v umovakh podolannia naslidkiv zbroinoho konfliktu* [Presentation of the bill "On the principles of state policy for the protection of human rights in terms of overcoming the consequences of armed conflict]. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/prezentatsiya-zakonoproektu-pro-zasady-derzhavnoi-polityky-zahystu-prav-liudyny-v-umovah-podolannya-naslidkiv-zbroinoho-konfliktu/> (In Ukrainian)
9. *Pro zasady derzhavnoi polityky perekhidnoho periodu: proiekt Zakonu* [On the principles of state policy in transition: draft law]. URL: [https://www.minre.gov.ua/sites/default/files/1.\\_zakonoprojekt\\_pro\\_zasady\\_dppp.pdf](https://www.minre.gov.ua/sites/default/files/1._zakonoprojekt_pro_zasady_dppp.pdf) (In Ukrainian)
10. *Pro Zaiavu Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro vyznannia Ukrainoiu yurysdyktsii Mizhnarodnoho kryminalnoho sudu shchodo skoiennia zlochyniv proty liudianosti ta voiennykh zlochyniv vyshchymy posadovymy osobamy Rosiiskoi Federatsii ta kerivnykamy terorystychnykh orhanizatsii «DNR» ta «LNR», yaki pryzvely do osoblyvo tiazhykh naslidkiv ta masovoho vbyvstva ukrainskykh hromadian» : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 04.02. 2015 r., № 145-VIII* [On the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine “On Recognition by Ukraine of the Jurisdiction of the International Criminal Court Concerning the Commitment of Crimes against Humanity and War Crimes by Senior Officials of the Russian Federation and Leaders of DNR and LNR Terrorist

Organizations” citizens “: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine of 04.02. 2015, № 145-VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text> (In Ukrainian)

11. Razmietaieva Yu. S. (2018) *Doktryna ta praktyka zakhystu prav liudyny : navchalnyi posibnyk* [Doctrine and practice of human rights protection: a textbook]. Kyiv: FOP HOLEMBOVSKA O.O., 2018. 364 p. (In Ukrainian)

12. *Rymyskyi statut mezhdunarodnoho uholovnoho suda* [Rome Statute of the International Criminal Court]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text) (In Ukrainian)

13. Charnota A. (2013) *Pro yaskravyy vyypadok nevyznachenosti, abo Pravosuddia perekhidnoho periodu i verkhovenstvo prava* [On the Bright Case of Uncertainty, or Transitional Justice and the Rule of Law]. *Filosofiiia prava i zahalna teoriia prava* [Philosophy of law and general theory of law]. 2013. № 2. P. 185-193. (In Ukrainian)

14. *Iak vplynuv zbroyniy konflikt na pravosuddia na shkodi Ukrainy? Mizhnarodnyi fond «Vidrodzhennia»* [How did the armed conflict affect justice in eastern Ukraine? International Renaissance Foundation]. URL: [https://www.irf.ua/yak\\_vplynuv\\_zbroyniy\\_konflikt\\_na\\_pravosuddya\\_na\\_shkodi\\_ukraini/](https://www.irf.ua/yak_vplynuv_zbroyniy_konflikt_na_pravosuddya_na_shkodi_ukraini/) (In Ukrainian)

15. Crenzel E. Argentina’s National Commission on the Disappearance of Persons: Contributions to Transitional Justice. *The International Journal of Transitional Justice*. Vol. 2. 2008. P. 173-191. URL: <https://academic.oup.com/ijtj/article-abstract/2/2/173/2356913?redirectedFrom=fulltext> ;

16. Hayner P.B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. Routledge. 2010. 376 p. URL: [https://archive.org/details/unspeak\\_hay\\_2011\\_00\\_0524/page/n11/mode/2up](https://archive.org/details/unspeak_hay_2011_00_0524/page/n11/mode/2up)

17. Kritz Neil J., and Nelson. *Mandela. Transitional Justice : How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*. Vol. 1, General Considerations Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1995. 736 p. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=A2c9E7TZxhEC&pg=PR5&hl=ru&source=gbs\\_selected\\_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=A2c9E7TZxhEC&pg=PR5&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false)

18. Plotnikov O. Defining transitional justice: scholarly debate and un precision. *Lex portus*. № 1(3). 2017. C. 50-63. URL: <https://lexportus.net.ua/vipusk-1-2017/plotnikov.pdf>

19. Priemel K., Stiller A. *Nuremberg’s Narratives. Revisiting the Legacy of the “Subsequent Trials”. Reassessing the Nuremberg Military Tribunals: Transitional Justice, Trial Narratives and Historiography/* ed. by Kim C. Priemel and Alexa Stiller. New York ; Oxford : Berghahn Books. 2012. 334 p.

20. Teitel R.G. *Transitional Justice Genealogy*. *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 16. 2003. P. 69-94.

21. Zunino M. *Justice Framed: A Genealogy of Transitional Justice*. Cambridge, UK : Cambridge Univ. Press. 2019. 318 p. URL: [https://books.google.co.uk/books?hl=en&lr=&id=-lqHDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR11&ots=GsqthNw7fe&sig=rwZUw6AnClfQX1YbHndK\\_O4tEh8#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.uk/books?hl=en&lr=&id=-lqHDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR11&ots=GsqthNw7fe&sig=rwZUw6AnClfQX1YbHndK_O4tEh8#v=onepage&q&f=false)

## **Становление концепции транзитивного правосудия: мировой и отечественный аспект**

**Козакевич Олеся Николаевна**, ORCID: 0000-0002-5528-7008

Национальный университет «Одесская юридическая академия», г. Одесса, Украина

**Аннотация.** В статье рассмотрены основные этапы становления концепции транзитивного правосудия. Названы механизмы правосудия, направленные на преодоление обществом последствий крупномасштабных нарушений прав человека в условиях конфликта.

Проанализированы основные направления внедрения принципов транзитивного правосудия в Украине. Делается вывод о том, что представителям отечественной политико-правовой мысли следует изучить и проанализировать международный опыт концепции транзитивного правосудия с учетом украинских реалий.

**Ключевые слова:** конфликт, транзитивное правосудие, верховенство права, права человека.

# FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS AND PRACTICAL PRINCIPLES OF SEARCHING AND RETURNING CONFISCATED ASSETS IN FOREIGN JURISDICTIONS

**Ruslana Kramar,**

Ph.D in Law, Associate Professor, Lviv University of Business and Law, Lviv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5086-9845>

e-mail: [ruslana.kramar@ukr.net](mailto:ruslana.kramar@ukr.net)

**Abstract.** The article is devoted to the financial and legal aspects of counteracting the transfer of criminally obtained assets to foreign jurisdictions, as well as their return to countries of origin. The general characteristic of modern challenges and problems of movement of corrupt assets is given. The article analyzes the causes of negative trends in the field of detection, search and return of assets from corruption crimes. The main problems related to the return of criminal assets are highlighted and the best world practices in the field of search and return of assets from corruption crimes are considered. It is proposed to improve the international legal framework for cooperation between state and their competent authorities, as well as national legal systems in order to increase the effectiveness of public financial control and general procedural mechanisms for the arrest, confiscation and return of criminal assets.

**Keywords:** criminal assets, corruption crimes, Asset Recovery Agency (ARO), financial control, financial security, virtual acts, international agreements.

**Постановка проблеми.** Щороку країни, що розвиваються втрачають від 20 до 40 мільярдів доларів США через корупційні злочини. У відповідності до показника індексу сприйняття корупції в 2018 році, Україна посіла 120 місце у списку зі 180 країн світу. Така позиція, відображає статус України як однієї з найбільш корумпованих держав у Європі [1].

Слід зазначити, що за останні чотири роки деякі країни (в тому числі Україна), створили спеціальні органи для пошуку та управління активами, але не всі з них демонструють високу ефективність. У той же час важливо проаналізувати міжнародні документи, які регулюють співпрацю між державами, та процес повернення корупційних активів, які не завжди є ефективними. Новизна дослідження полягає у виявленні причин низької ефективності згаданого процесу та наданні рекомендацій щодо застосування конкретних практичних заходів як на національному, так і на міжнародному рівнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Правові питання розшуку та повернення злочинних активів та незаконного збагачення розглядали у своїх працях такі науковці як: В. М. Борков, О. Бусол, Г. Буяжди, А. Кладченко, М. Хавронюк, А. Пономаренко, Г. Терещук.

Серед наукових праць представників зарубіжної правової науки в даній сфері варто відзначити таких авторів як: Рене Брюларт (René Brülhart), Емілі Халтер (Emily M. Halter), Роберт Харрісон (Robert A. Harrison), ДжиВон Пак (Ji Won Park) та інші.

**Основні результати дослідження.** Серед основних вимог організаційного забезпечення у сфері протидії переміщенню злочинних активів в інші юрисдикції, слід виділити наступні:

- використання ризик-орієнтованого підходу в організаційні процеси роботи державних компетентних органів і фінансових установ та інститутів, що здійснюють контрольні і наглядові функції;
- застосування заходів, спрямованих на превенцію використання фінансових інститутів з метою руху незаконних фінансових потоків в іноземні держави та їх подальшу легалізацію;
- організація належного міжнародної взаємодії держав і їх компетентних органів із забезпеченням можливості обміну між ними інформацією, що представляє інтерес для цілей здійснення фінансового моніторингу та кримінального судочинства.

Відтак, в більшості зарубіжних держав функціонують спеціальні офіси (агентства) з розшуку та управління активами, які мають широкі повноваження для того, щоб арештоване та конфісковане майно приносило суспільну користь. Ключовими функціями ARO/AMO-офісів є реалізація, зберігання та управління активами або передання їх в управління (табл.1).

Таблиця 1

**Органи з розшуку та управління активами  
віноземних юрисдикціях[2]**

№	Країна	Назва органу
1	Austria	Federal Criminal Police (Bundeskriminalamt – Referat «Vermögensabhöpfung»).

2	Belgium	Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (Central Office for Seizure and Confiscation, COSC)
3	Bulgaria	Commission for Establishing Property from Criminal Activity (CEPACA, which subsequently changed its name to CEPAlA), and the Supreme Prosecutor's office.
4	Cyprus	Unit for Combating Money Laundering (MOKAS-FIU Cyprus).
5	Czech Republic	Unit Combating Corruption and Financial Crimes (UOKFK), International Cooperation Department, and enacted Act no. 273/2008.
6	Denmark	State Prosecutor for Serious Economic Crime (Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet).
7	Estonia	Investigation Department, Central Criminal Police Finland designated the National Bureau of Investigation.
8	France	Agency for the management and recovery of the assets seized and confiscated (AGRASC).
9	Germany	Federal Criminal Police (Bundeskriminalamt Referat SO 35 «Vermögensabschöpfung») and the Ministry of Justice (Bundesamt für Justiz).
10	Greece	Financial and Economic Crime Unit within the Ministry of Finance, according to law no. 3842/2010.
11	Hungary	National Investigation Office (Nemzeti Nyomozó Iroda).
12	Ireland	Criminal Assets Bureau, established by the Criminal Assets Bureau Act of 2005.
13	Latvia	Economic Police Department of the Central Criminal Police Department of the State Police.
14	Lithuania	Criminal Police (Lietuvos kriminalinės policijos biuras) and the General Prosecutor Office (Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra) Luxembourg designated the Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, Section éco-fin.
15	Poland	Assets Recovery Unit, Criminal Bureau, General Headquarters of Police.
16	Slovakia	Financial Intelligence Unit of the Bureau of Combating Organised Crime of the Presidium of the Police Force.
17	Spain	Intelligence Centre against Organised Crime (CICO) and the Anti-drugs Special Prosecution Office (Fiscalía Especial Antidrogas) at the Ministry of Justice.
18	Sweden	National Criminal Intelligence Police Service and the National Economic Crimes Bureau (Ekobrottsmyndigheten).
19	United Kingdom	Serious Organised Crime Agency (SOCA) for England, Wales and Northern Ireland and the Scottish Crime and Drug Enforcement Agency (SCDEA) for Scotland.
20	<b>Ukraine</b>	<b>Assets Recovery and Management Agency</b>

Збір інформації про місце знаходження злочинних активів може бути здійснений з використанням можливостей органів фінансового моніторингу, оперативно-розшукової діяльності та проведенням спектра слідчих та інших процесуальних дій<sup>1</sup>. Разом з тим, фінансова розвідка в Україні проводиться Державною службою фінансового моніторингу України. Фінансова та економічна розвідка не є функцією Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. У свою чергу, дана служба здійснює збирання, обробку та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, та інші операції, пов'язані з відмиванням доходів.

Функціонально схожими є органи в зарубіжних юрисдикціях, зокрема: Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) – орган фінансової розвідки США; Financial Transaction and Report Analysis Center (FINTRAC) – орган фінансової розвідки Канади; Zentralstelle für Verdachtsanzeigen – орган фінансової розвідки Німеччини; TRACFIN – орган фінансової розвідки Французької Республіки; Служба внутрішніх доходів NCIS/ECU – орган фінансової розвідки Великої Британії.

Аналіз нормативних положень дозволяє виокремити основні стадії повернення злочинних активів в порядку кримінального судочинства, кожна з яких характеризується певним набором правил. Їх виконання покликане забезпечити ефективність відповідної слідчої роботи, як в державі, на території якого скоєно злочин, так і в іноземних державах, причетних до переміщення злочинних активів:

– ідентифікація злочинних активів, збір відомостей про місце їх знаходження, а також відповідних доказів їх переміщення або встановлення на них юридичних прав (розшук);

<sup>1</sup> Під фінансовим моніторингом, в даному дослідженні, розглядається сукупність заходів з аналізу інформації щодо фінансових операцій, а також заходів з перевірки такої інформації відповідно до законодавства певної країни

- заморожування і (або) арешт злочинних активів в державах їх місцезнаходження з використанням інституту міжнародної правової допомоги;
- визначення частки злочинних активів (конфіскація на користь дохідної частини державного бюджету, повернення законним власникам і відшкодування заподіяної шкоди);
- виконання вироку шляхом використання міжнародної правової допомоги (повернення законним власникам, відшкодування заподіяної злочинною шкоди);
- безпосереднє повернення активів в державу походження, управління і використання, в тому числі шляхом поповнення державного бюджету, а також позабюджетних фондів.

Міжнародний розшук, заморожування і (або) арешт злочинних активів мають істотне значення для результатів кримінального розслідування, оскільки оперативне встановлення місця знаходження активів і встановлення контролю над ними в кінцевому підсумку є запорукою подальшого конфіскації і безпосереднього повернення.

У Європейському союзі, починаючи з початку 2000-х рр., відбувається становлення нормативної бази, що стосується використання фінансових інститутів з метою запобігання проникнення доходів кримінального походження, як в легальний, так і нелегальний оборот, в тому числі за межами юрисдикції союзу. У 2001 р. під впливом Палермської конвенції прийнята Директива 2001/97 / ЄС, де визначено широке коло суб'єктів, що підлягають фінансовому моніторингу з метою протидії відмиванню доходів, отриманих в результаті злочинної діяльності, до якої були віднесені незаконний оборот наркотичних засобів і психотропних речовин, шахрайство і інші види розкрадань бюджетних ресурсів [3]. Вступ в силу Меридської конвенції, що містить стандарти в сфері фінансового моніторингу в прив'язці до боротьби з корупцією, стало відправною точкою для істотного розширення повноважень органів фінансового моніторингу Європейського союзу. Відповідними нормами була доповнена Директива 2005/60 / ЄС215 [4]. Через 10 років нова Директива 2015/849 / ЄС створила передумови до системної уніфікації стандартів фінансового моніторингу на території держав-членів Європейського союзу [5], а в 2018 р. на їх утримання вплинули нові реалії, пов'язані з можливістю відмивання злочинних доходів, включаючи їх переміщення з однієї держави в іншу за допомогою криптовалюти та інших віртуальних активів. У даний час в Директиві 2018/843 від 30.05.2018 р. знайшло своє відображення визначення криптовалюти як інструменту розрахунку між фізичними і юридичними особами, введені норми про обов'язкову реєстрацію постачальників послуг з конвертації віртуальних валют, подальшого розвитку національних реєстрів бенефіціарів підприємств, рахунків в кредитних установах, орендарів банківських осередків, а також механізмів взаємодії підрозділів фінансової розвідки та правоохоронних органів держав-членів союзу в порядку кримінального судочинства [6]. Перераховані стандарти знаходять своє відображення у відповідних національних законодавствах окремих державах Європейського союзу. Зокрема, в березні 2013 р. згідно наказу Генерального прокурора Литовської Республіки затверджені та узгоджені з Державною податковою інспекцією при Міністерстві фінансів Литовської Республіки рекомендації щодо проведення фінансових розслідувань, а в червні 2018 р. рекомендації з розслідування правопорушень майнового характеру, в основу яких закладені затверджені на рівні Європейського союзу, а також стандартів ФАТФ підходи до комплексного здійснення як фінансового моніторингу, так і відповідної слідчої діяльності [7].

Обмін інформацією в процесі здійснення фінансового моніторингу, в світових юрисдикціях будується в залежності від повноважень органу фінансової розвідки, що має або не має статус правоохоронного органу. Наприклад, у Литовській Республіці Служба розслідування фінансових злочинів при Міністерстві внутрішніх справ наділена повноваженнями не тільки щодо здійснення фінансового моніторингу, а й з розслідування злочинів, пов'язаних з легалізацією (відмиванням) злочинних доходів, фінансуванням тероризму, ухиленням від сплати податків і зборів, порушеннями ведення бухгалтерського обліку і звітності, а також незаконним отриманням та використанням фінансової допомоги Європейського союзу і зарубіжних країн. У такому випадку орган фінансової розвідки самостійно реалізує отриману від підконтрольних суб'єктів інформацію без залучення інших правоохоронних відомств. Другий спосіб здійснення фінансового моніторингу полягає в наданій органам фінансової розвідки компетенції лише з аналізу зібраних відомостей і передачі їх в правоохоронні органи. Даний спосіб характерний та відповідає практиці роботи Державної служби фінансового моніторингу України.

Упродовж останнього десятиріччя особливу нішу в правовому регулюванні багатьох країн світу стали займати питання правового регулювання і контролю за обігом криптовалюти, що стало особливо актуально після рішень ФАТФ 2018 р. відповідно до яких введено визначення віртуальних активів, розпочато впровадження рамкових стандартів контролю за їх оборотом з метою протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом і фінансуванню тероризму, в тому числі можливість їх використання для переміщення злочинних активів за кордон.

В даний час в правових документах різних країн криптовалюта розглядається з таких позицій як: гроші, товар, платіжний засіб, майно, фінансовий інструмент. У США з 2013 р. почалася розробка



законодавства, що стосується державного контролю за обігом криптовалюти, однак, до теперішнього часу не завершена незважаючи на те, що Службою по боротьбі з фінансовими злочинами розпочато здійснення контролю за обмінними операціями криптовалюти, а рішеннями федеральних суддів різних штатів США біткоін надано статус як фінансового інструменту, так і активу, в зв'язку з чим з 2014 р. дана валюта оподатковується [8]. В 2018 р. Управлінням контролю за іноземними активами при Міністерстві фінансів США видані спеціальні роз'яснення про порядок застосування штрафних санкцій до суб'єктів контролю, що використовують криптовалюту в мету вчинення правопорушень [9].

В Японії криптовалюта в 2017 р була визнана платіжним засобом на законодавчому рівні, в цей же період в Китайській Народній Республіці та Королівстві Таїланд первинне розміщення криптовалюти і робота відповідних торгових майданчиків, в свою чергу, потрапили під заборону.

Таким чином, детальна регламентація в національних законодавствах обов'язків кредитних організацій, провайдерів, що надають послуги на ринку обігу криптовалюти та інших віртуальних активів декларувати кінцевих бенефіціарів іноземних компаній, які в свою чергу засновують компанії на територіях інших країн, особливо в офшорних зонах, так само як і ведення централізованого обліку перевірених бенефіціарів, дозволяє не тільки протистояти переміщенню злочинних активів в іноземні юрисдикції, а й сприяє їх поверненню в порядку кримінального судочинства в тому випадку, якщо переміщення все ж відбулося.

В даний час законодавства більшості країн світу, які приєдналися до Меридської та Палермської конвенцій та інших міжнародних актів, в тому числі рекомендації ФАТФ містять основні положення, що стосуються організації міжнародного розшуку, арешту і конфіскації злочинних активів.

У зв'язку з цим спостерігається уніфікація законодавчих механізмів різних країн у відображенні відповідності підходів до розслідування, оцінки доказів до стандартів надання міжнародної правової допомоги у справах різних категорій, включаючи пов'язані з поверненням переміщених в іноземні юрисдикції злочинних активів в країні їх походження в порядку кримінального судочинства [10].

Так, виходячи із положень основних міжнародних договорів у даній сфері, країни при ратифікації відповідних актів беруть на себе зобов'язання щодо імплементації міжнародно-правових норм, що стосуються включення в національні законодавства наступних правил:

- визначають предмет розшуку, заморожування і (або) арешту, конфіскації і безпосереднього повернення в країну походження;
- регламентують внутрішні національні процедури розшуку, заморожування і (або) арешту і конфіскації в порядку кримінального судочинства;
- регулюють порядок надання взаємної міжнародної правової допомоги в частині розшуку, заморожування і (або) арешту, конфіскації і безпосереднього повернення активів, переміщених в іноземні юрисдикції, в країні їх походження [11].

У переважній більшості іноземних держав на законодавчому рівні передбачено, що розшуку, арешту і конфіскації активів повинні підлягати доходи, отримані від вчинення не лише обмеженого переліку складу суспільно-небезпечного діяння, а від будь-яких злочинів, що в цілому відповідає міжнародно-правовим стандартам, що містяться в основних універсальних і регіональних конвенціях в сфері протидії переміщенню злочинних активів за кордон і їх повернення в країні походження в порядку кримінального судочинства.

В Україні у сфері виявлення та розшуку активів відповідно до закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 р. № 772-VIII, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері:

- 1) виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні;
- 2) управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні [12].

Однією з ключових функцій іноземних аналогів АРМА є консультування правоохоронних органів та суддів щодо того, які рішення доречніше ухвалювати для збереження активів.

Для збереження вартості арештованого майна у міжнародній практиці переважно вдаються до його реалізації. Зокрема, активи виставляють на продаж як після конфіскації, так і до остаточного вироку суду, оскільки тривале зберігання є дорогим і економічно недоцільним. В найбільшій мірі мова йде це стосується депресивних активів та майна, яке швидко втрачає вартість (у Франції 80% реалізованих активів складає автотранспорт). В національній практиці АРМА не може продавати депресивні активи та майно, яке об'єктивно не підлягає передачі підприємцям для комерційного використання, навіть попри те, що таким правом Агентство наділяє закон [13].

Перешкодою є судова практика, яка всупереч міжнародному досвіду не дозволяє зберігати вартість арештованого майна шляхом продажу та подальшого управління отриманими коштами.

Міжнародні експерти з управління активами також наголошують, що ключове завдання спеціальних офісів полягає у збереженні арештованого майна або його вартості, а не у генеруванні доходів з його управління. Європейські аналоги АРМА здебільшого прямо або опосередковано витрачають кошти на збереження активів, передаючи їх в управління державним чи приватним структурам, або ж навіть громадським організаціям та місцевим громадам [14].

Натомість АРМА передає арештовані активи в комерційне використання бізнесу, тобто забезпечує надходження до державного бюджету додаткових коштів від управління активами.

В умовах відсутності функції зберігання (охорона, страхування) це єдиний доступний спосіб управління активами на час дії арешту. Варто зауважити, що збереження неліквідного майна не є функцією жодного офісу АРО/АМО у європейських юрисдикціях [15].

**Висновки.** За підсумками загальної характеристики міжнародного правового регулювання і практики в сфері протидії переміщенню злочинних активів за кордон і їх повернення в країни походження слід зробити наступні висновки:

1. Іноземні правові системи в значній мірі схильні до впливу міжнародно-правових стандартів і знаходяться в процесі уніфікації, при цьому найбільший вплив на сферу протидії переміщенню злочинних активів за кордон надають стандарти ФАТФ.

2. Розвиток системи фінансового моніторингу в іноземних державах має тенденцію до встановлення чітких правил ідентифікації як клієнтів фінансових установ, так і бенефіціарів активів, включаючи криптовалюта інші віртуальні активи, ведення відповідних реєстрів та міжнародного обміну такими відомостями, в тому числі для використання їх під час розслідування кримінальних справ.

3. Зарубіжний досвід показує, що формування сучасної ефективного діючої системи боротьба з організованою злочинністю, у тому числі корупційною, можливе за умови застосування нормативно-правового регулювання, яке відповідає міжнародним стандартам і комплексного використання сучасних комп'ютерних інформаційних технологій.

4. Створення національних систем управління арештованими і конфіскованими активами є однією зі складових такого комплексного міжгалузевого інституту як протидія переміщенню злочинних активів за кордон та їх повернення в країни походження в порядку кримінального судочинства і новим перспективним напрямком діяльності, яка заснована на міжнародно-правових стандартах.

#### References:

1. Report from the commission to the european parliament and to the council, brussels. (2018). URL: [http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_en_act_part1_v8.pdf).
2. Corruption perceptions index. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2018/index/dnk>
3. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering – Commission Declaration. URL: <http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/>
4. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing (Text with EEA relevance). URL: <http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content>
5. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance). URL: <http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/>
6. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2005/60/EC and 2006/70/EC (Text with EEA relevance) URL: <http://www.eurlex.europa.eu/legal-content/>
7. Portal of legal information of the Republic of Lithuania. URL: <http://www.infolex.lt/>
8. Court officially declares Bitcoin a real currency. RT. URL: <http://www.rt.com/usa/bitcoin-sec-shavers-texas-231>
9. Virtual currency, digital currency, digital currency wallet, wallet provider, hosted wallet provider, digital currency address. U.S. Department of the Treasury. URL: <http://www.usa.gov/federal-agencies/u-s-department-of-the-treasury/>
10. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT) Act 2001. URL: <http://www.it.ojp.gov/PrivacyLiberty/authorities/statutes/1281/>

11. Perspektyvy zastosuvannia mekhanizmv zamorozhuvannia, areshu i konfiskatsii zlochynny khaktyviv, mekhanizmv upravlinnia konfiskovani aktyvy (porivniano-pravove doslidzhennia) [Prospects for the application of mechanisms for freezing, arrest and confiscation of criminal assets, management mechanisms for confiscated assets (comparative legal study)]. (2014). Mizhnarodnyi navchalno-metodychnyi tsestr finansovoho monitorynhu. URL: <https://www.twirpx.com/file/1727064> [inUkrainian].

12. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan vyivlennia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy, oderzhany myvid koruptsiiny khtainshy khzlochyniv» [Law of Ukraine «On the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes»] vid 10 lystopada 2015 roku № 772-VIII. (2016). Vidomosti Verkhovnoi Rady – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, 1, 2 [inUkrainian]

13. Ahentstvo z rozshuku ta menedzhmentu aktyviv: ofitsiinyi sait [Asset Search and Management Agency: official website]. URL: <https://arma.gov.ua/car.in>. [inUkrainian].

14. Butusov, Yu. (2011). «Zakon Diuvalie»: mysholovka dlia sanovnykh koruptsiioneriv [Duvalier's Law: a mousetrap for dignitaries]. *Dzerkalo tyzhnia*. 25 liut. № 7. URL: <http://www.dt.ua/newspaper/articles/76314>.

15. Cherniei, V.V., Husariiev, S.D., Cherniavskiyi, S.S. et al. (2018). Realizatsiia derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v mizhnarodnomu vymiri: materialy III Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kyiv, 7 hrud.). Kyiv. [inUkrainian].

### **Финансово-правовые аспекты и практические основы розыск и возвращение конфискованных активов в иностранных юрисдикциях**

**Крамар Руслана**, e-mail: [ruslana.kramar@ukr.net](mailto:ruslana.kramar@ukr.net); ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5086-9845>  
Кандидат юридических наук, доцент, Львовский университет бизнеса и права, г. Львов, Украина

**Аннотация.** Статья посвящена финансово-правовым аспектам противодействия перемещению активов, полученных преступным путем, в зарубежные юрисдикции, а также их возврата в страну происхождения. Приведена общая характеристика современных вызовов и проблем перемещения коррумпированных активов. В статье проанализированы причины негативных тенденций в сфере выявления, розыска и возвращения активов от коррупционных преступлений. Освещены основные проблемы, связанные с возвращением преступных активов и рассмотрены лучшие мировые практики в сфере розыска и возвращения активов от коррупционных преступлений. Предложено улучшение международно-правовых основ сотрудничества государственных и их компетентных органов, а также национальных правовых систем в целях повышения эффективности государственного финансового контроля и в-процессуальных механизмов ареста, конфискации и возвращения преступных активов.

**Ключевые слова:** криминальные активы, коррупционные преступления, Агентство по возвращению активов (ARO), финансовый контроль, финансовая безопасность, виртуальные действия, международные соглашения.

# APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN STRATEGIC PLANNING IN THE PUBLIC SECTOR: INTERNATIONAL EXPERIENCE

**Ruslan Leshchyshyn,**

Deputy Director of Platinumbud LLC, Khmelnytsky, Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5058-4599>

e-mail: Leschychyn@ukr.net

**Abstract.** The issue of using artificial intelligence in strategic planning in the public sector through the prism of international experience is studied. The peculiarities of regulating the use of artificial intelligence in the practice of the countries of European Union are established. Attention is drawn to the need to study the experience of France, Germany, Italy to form practical recommendations for improving the legal framework of Ukraine in a particular area. The main provisions concerning the field of artificial intelligence in the public sector of the United States of America and United Kingdoms the leading states in the digital sphere are analyzed.

**Keywords:** artificial intelligence, public sector, legal regulation, international experience, artificial intelligence technologies.

## 1. Introduction

The traditionally used approaches and tools of strategic planning in public administration have largely exhausted themselves, do not give and do not provide the expected output, the proper result today, do not allow ensuring the proper efficiency of public administration and do not prevent such efficiency from falling.

In the conditions of the formation of an intelligent digital economy, the process of strategic planning itself is significantly modified, and dictated by the peculiarities of the economy functioning. As a result, all the above forms the relevance of the search for new approaches to strategic planning in the public sector, namely the study of the effectiveness of artificial intelligence in the planning process.

In the world, artificial intelligence technologies are actively used in various spheres of public life. Fundamental artificial intelligence technologies are designed to promote the transformation of the economy, labor market, government institutions and society as a whole. The use of artificial intelligence technologies will provide significant opportunities to increase production efficiency, reduce costs, improve the quality of goods and services. That is why the international experience of states, whose legislation already defines clear directions of application of artificial intelligence in state planning, is worth analyzing and borrowing.

## 2. The experience of the European Union countries in the implementation of artificial intelligence in strategic planning in the public sector and proposals for Ukraine

First of all, it should be noted that most of the leading countries have developed national and supranational strategies to take advantage of the capabilities of artificial intelligence technologies in this area. Similar documents have been adopted in the United States, Canada, France, Britain, Germany, China, Japan, South Korea, Sweden and others. Therefore, given the European integration course of Ukraine and in order to form practical recommendations for the Ukrainian legislator in this area, we first analyze the innovative experience of European countries in the field of state planning.

French President Emmanuel Macron announced France's artificial intelligence strategy on 29 March 2018. It allocates EUR 1.5 billion of public funding into artificial intelligence by 2022 to help France become an artificial intelligence research and innovation leader[1]. Commenting on this strategy, we highlight its main important features:

- a promising idea is the provision of investing in public research and education, building world-class research hubs linked to industry through public-private partnerships, and attracting foreign and French elite artificial intelligence researchers working abroad;

- highlighting the need to "upgrade" existing industries to develop the artificial intelligence ecosystem in France (starting from applications in health, environment, transport and defence, it aims to help use artificial intelligence to renew existing industries);

- there are identified the following important areas: to prioritise access to data by creating "data commons" between private and public actors; adapting copyright law to facilitate data mining; and opening public sector data such as health to industry partners.

Moreover, throughout 2017, France's National Commission for Information Technology and Liberties held 45 debates and events involving around 3,000 people to inform its ultimate report, titled, "HOW CAN HUMANS KEEP THE UPPER HAND? The ethical matters raised by algorithms and artificial intelligence," which was

released in May 2018 in English. The report highlighted two founding principles to “put artificial intelligence at the service of humans.” These include: “A principle of loyalty,” meaning that algorithms and artificial intelligence systems should be loyal towards users as consumers, citizens, and community-members; and “A principle of continued attention and vigilance,” meaning that all stakeholders involved in “algorithmic chains” need to be in a state of alert about potential unforeseen consequences. The report also makes 6 policy recommendations involving education about ethics, improving interpretability and auditability of artificial intelligence systems, and promoting human freedom [2]. Thus, based on the analysis of the French experience of artificial intelligence in the public sector, we highlight the state's attention to the position of citizens, which indicates special attention not only to the establishment of subordinate rules that would regulate artificial intelligence, but also a humanistic approach to this process. We consider the idea of formulating recommendations on ethics education, improving the interpretation and testing of artificial intelligence systems and promoting human freedom to be positive for borrowing.

The next country where the issue of artificial intelligence is regulated is Germany. In November 2018, the Federal Government of Germany launched its artificial intelligence strategy jointly developed by the Federal Ministry of Education and Research, the Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, and the Federal Ministry of Labour and Social Affairs. The strategy presents the progress made in terms of artificial intelligence in Germany, the goals to achieve in the future and a concrete plan of policy actions to realise them. The range of policy initiatives outlined in the strategy aim to achieve the following goals:

- increasing and consolidating Germany's future competitiveness by making Germany and Europe a leading centre in artificial intelligence;
- guaranteeing a responsible development and deployment of artificial intelligence which serves the good of society;
- integrating artificial intelligence in society in ethical, legal, cultural and institutional terms in the context of a broad societal dialogue and active political measures [3].

Without denying the importance of each of the three identified goals, we will focus on the first goal, which is aimed at increasing and consolidating Germany's future competitiveness by making Germany and Europe a leading centre in artificial intelligence.

In order to achieve this goal, the following priority tasks are set:

1. Further develop our existing Centres of Excellence for artificial intelligence research at supra-regional level, establish additional ones and incorporate them all into a national network of at least twelve centres and application hubs.
2. Create at least 100 additional professorships for artificial intelligence to ensure that artificial intelligence has a firm place within the higher education system.
3. Work with France and drive forward the development of a Franco-German research and development network (virtual centre) that is based on existing structures and the particular skills possessed by each of the two countries.
4. Make artificial intelligence one of the priorities for the envisaged Agency for Breakthrough Innovations.
5. Form a European innovation cluster providing funding for cooperative research projects over the next five years.
6. Have the ‘artificial intelligence trainers’ based at the Mittelstand 4.0 Centres of Excellence contact at least 1,000 companies per year.
7. Support companies as they establish test beds.
8. Double the budget for “EXIST Start-up Germany” in 2019.
9. Create new funding opportunities for venture capital and venture debt and launch a Tech Growth Fund Initiative.

10. Set incentives and create an environment that makes it easier to share data voluntarily and in a way that is in line with data protection rules[4]. In this context, we highlight the vision of national development of artificial intelligence in the public sector through the implementation of measures not only of a national nature, but also of international cooperation. Such cooperation should be based on the exchange of particular skills possessed by each of the two countries. We believe that such a vision of the development of artificial intelligence will be effective for Ukraine as well.

Continuing the research of European experience in the introduction of artificial intelligence in the public sector, we turn to practice in this area in Italy. Italy published a white paper “Artificial Intelligence at the Service of Citizens” in March 2018 that was developed by a task force of the Agency for Digital Italy. It focused on how the public administration can leverage artificial intelligence technologies to serve people and business, and increase public-service efficiency and user satisfaction. The report identified challenges to implement artificial intelligence in public services related to ethics, technology, data availability and impact measurement. The report includes recommendations on issues such as promoting a national platform for labelled data, algorithms and learning models; developing skills; and creating a National Competence Centre and a Trans-disciplinary Centre on artificial intelligence. The report also called for guidelines and processes to increase levels of control and facilitate data sharing among all European countries on cyberattacks to and from artificial intelligence [1].

The White Paper identifies some main areas where artificial intelligence can help – in health, education and judiciary systems; in public employment and security. Much of what artificial intelligence can achieve in public

administration chimes with the European Commission's promotion of e-government and digitized public services as part of building the Digital Single Market:

- saving time and public money, providing better public services.
- joining them up across borders, raising efficiency and improving transparency.
- bringing people closer to their governments; involving them more in decision-making [5].

The use of sensitive data by Public Administration artificial intelligence systems can compromise citizens' right to privacy, as well as certain fundamental rights of the individual, in the event that the data collected is used to forecast events of social interest, from traffic management to crime prevention. In this context it is explained that it may be necessary to implement certain principles and tools present in the European General Data Protection Regulation, such as the Data Protection Impact Assessment and Privacy by Design. The former requires those who use IT tools that may violate the right to privacy to make a prior assessment of the impact of these technologies on the protection of personal data. The latter is based on the idea that the rules on the protection of personal data must be already incorporated in the software design phase, ensuring that the identification data of citizens is anonymous or covered by pseudonym, reduced to the minimum necessary and that its use is limited to specific purposes [6].

As we can see from the Italian experience in regulating the use of artificial intelligence in the public sector, it is necessary to clearly define the areas of use of artificial intelligence and pay special attention to the use of confidential data by artificial intelligence systems in public administration. In view of the above, we propose to implement in the legislation of Ukraine certain principles and tools present in the European General Data Protection Regulation, such as the Data Protection Impact Assessment and Privacy by Design.

### **3. International practice of the world's leading countries in regulating the use of artificial intelligence in the public sector**

On May 10, 2018, the White House hosted the Artificial Intelligence for American Industry summit, to discuss the promise of artificial intelligence. The Trump Administration has prioritized funding for fundamental artificial intelligence research and computing infrastructure, machine learning, and autonomous systems.

According to the Summary of the 2018 White House Summit on Artificial Intelligence for American Industry, it is necessary to single out the main directions concerning artificial intelligence:

1. The Trump Administration's National Security Strategy recognizes the need to lead in artificial intelligence, and the Department of Defense is investing accordingly.

2. Executive departments and agencies are applying AI to improve the provision of government services to the American people. In this context the President's Management Agenda calls for using automation software to improve efficiency of government services and maximizing Federal data sharing with the American public, which will support non-Federal AI research applications.

3. White House OSTP led U.S. delegations to the 2017 and 2018 G7 Innovation and Technology Ministerials, and is working with our allies to recognize the potential benefits of AI and promote AI R&D. Thus, in March, OSTP negotiated the 2018 G7 Innovation Ministers' Statement on Artificial Intelligence, following an artificial intelligence outcome document from the 2017 G7 innovation ministerial, which recognizes the importance of artificial intelligence innovation for economic growth and supports efforts to promote trust in and adoption of artificial intelligence technologies. Moreover, the Trump Administration is also pursuing international AI R&D collaboration through agreements such as the first-ever Science and Technology (S&T) agreement between the United States and the United Kingdom and the March Joint Statement between the United States and France on S&T cooperation [7].

The United Kingdom Digital Strategy published in March 2017 recognises artificial intelligence as key to help grow the United Kingdom's digital economy. In October 2017, the government published an industry-led review on the United Kingdom's artificial intelligence industry. The report identifies the United Kingdom as an international centre of artificial intelligence expertise, in part as a result of pioneering computer scientists such as Alan Turing. Artificial intelligence tools used in the United Kingdom include a personal health guide (Your.MD), a chatbot developed for bank customers and a platform to help children learn and teachers provide personalized education programmes. The report provided 18 recommendations, such as improving access to data and data sharing by developing Data Trusts [1]. Among all the proposals, the following should be singled out:

1. To facilitate the sharing of data between organisations holding data and organisations looking to use data to develop artificial intelligence, Government and industry should deliver a programme to develop Data Trusts – proven and trusted frameworks and agreements – to ensure exchanges are secure and mutually beneficial.

2. To improve the availability of data for developing artificial intelligence systems, Government should ensure that public funding for research explicitly ensures publication of underlying data in machine-readable formats with clear rights information, and open wherever possible.

3. To support text and data mining as a standard and essential tool for research, the UK should move towards establishing by default that for published research the right to read is also the right to mine data, where that does not result in products that substitute for the original works. Government should include potential uses of

data for artificial intelligence when assessing how to support for text and data mining [8]. Thus, there is a significant attention paid to the establishment of security in the exchange of data, public funding of research for the development of artificial intelligence systems.

**4. Conclusions.** The analysis of the international experience of the use of artificial intelligence in the public sector allowed us to conclude that the first step for its implementation is the normative consolidation of all areas of application of artificial intelligence. Secondly, special attention should be paid to ensuring the confidentiality of data when using artificial intelligence systems. In this regard, practical recommendations for improving Ukrainian legislation on the way to the full implementation of artificial intelligence systems in the public sector in general and strategic planning in particular are proposed. It is seen that for effective law enforcement activities in this area it is necessary to draw on the experience of European countries and leading countries in order to anticipate possible problems that will arise as a result of the introduction of artificial intelligence in the public sector and ways to solve them.

#### References:

1. OECD Library. Artificial Intelligence in Society. *www.oecd-ilibrary.org*. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cf3f3be0-en/index.html?itemId=/content/component/cf3f3be0-en&\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=888](https://www.oecd-ilibrary.org/sites/cf3f3be0-en/index.html?itemId=/content/component/cf3f3be0-en&__cf_chl_jschl_tk__=888)
2. AI POLICY – FRANCE. *futureoflife.org*. URL: <https://futureoflife.org/ai-policy-france/>
3. Germany AI Strategy Report. *knowledge4policy.ec.europa.eu*. URL: [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/ai-watch/germany-ai-strategy-report\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/ai-watch/germany-ai-strategy-report_en)
4. The Federal Government's Artificial Intelligence Strategy 'AI made in Germany'. *www.de.digital*. URL: <https://www.de.digital/DIGITAL/Redaktion/EN/Standardartikel/artificial-intelligence-strategy.html>
5. Making the most of artificial intelligence in Italy and Europe. *libro-bianco-ia.readthedocs.io*. URL: [https://libro-bianco-ia.readthedocs.io/en/latest/doc/making\\_the\\_most.html](https://libro-bianco-ia.readthedocs.io/en/latest/doc/making_the_most.html)
6. Challenge 5: Legal context. *libro-bianco-ia.readthedocs.io*. URL: [https://libro-bianco-ia.readthedocs.io/en/latest/doc/capitolo\\_3\\_sfida\\_5.html](https://libro-bianco-ia.readthedocs.io/en/latest/doc/capitolo_3_sfida_5.html)
7. Summary of the 2018 White House Summit on Artificial Intelligence for American Industry. 2018. Product of The White House Office of Science and Technology Policy. URL: <https://www.nitrd.gov/nitrdgroups/images/2/23/Summary-Report-of-White-House-AI-Summit.pdf>
8. Dame Wendy Hall, Jérôme Pesenti. Growing the Artificial Intelligence Industry in the UK. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/652097/Growing\\_the\\_artificial\\_intelligence\\_industry\\_in\\_the\\_UK.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/652097/Growing_the_artificial_intelligence_industry_in_the_UK.pdf)

### Применение искусственного интеллекта в стратегическом планировании в государственном секторе: международный опыт

**Лецишин Руслан**, e-mail: [Leschychyn@ukr.net](mailto:Leschychyn@ukr.net), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5058-4599>  
Заместитель директора ООО «Платинумбуд», г. Хмельницкий, Украина

**Аннотация.** Исследована проблематику применения искусственного интеллекта в стратегическом планировании в государственном секторе через призму международного опыта. Установлены особенности регулирования использования искусственного интеллекта в практике стран Европейского Союза. Привлечено внимание к необходимости исследования опыта Франции, Германии, Италии для формирования практических рекомендаций по совершенствованию правового обеспечения Украины в определенной сфере. Проанализированы основные положения, касающиеся сферы искусственного интеллекта в государственном секторе Соединенных Штатов Америки и Великобритании как ведущих государств в цифровой сфере.

**Ключевые слова:** искусственный интеллект, государственный сектор, правовое регулирование, международный опыт, технологии искусственного интеллекта.

# THE CONTENT OF FORENSIC EXAMINATIONS IN THE INVESTIGATION OF OFFENSES RELATED TO THE DISPOSAL OF BUDGET FUNDS IN THE FIELD OF HEALTH CARE

Nikitinsky Olexander

graduate student of the Educational and Scientific Institute of Law

Prince Vladimir the Great of the International Academy of Personnel Management, Kyiv, Ukraine

e-mail: nikitinskiy1977@ukr.net

**Abstract.** The commission of a significant part of offenses in the budget sphere is due to the ability of government officials to carry out illegal financial transactions with budget funds using their official position both in determining the use of budget funds and in receiving and using these funds. Using their official position, managers and recipients of budget funds not only have an objective opportunity to illegally withdraw funds from the budget, but also actively try to avoid responsibility for the crimes committed. As evidenced by the study of empirical material, the number of criminal proceedings instituted on the grounds of a crime under Part 2 of Art. 191 of the Criminal code of Ukraine which subject is budgetary funds, and subjects are heads of state institutions, are found out and investigated only in isolated cases. We believe that one of the main factors in the low disclosure of these offenses is the active opposition of pre-trial investigation bodies by officials guilty of embezzlement of budget funds, which complicates the detection, investigation and trial of criminal proceedings in this category. This, in turn, leads to serious difficulties in gathering evidence and investigating the circumstances to be proved in criminal proceedings, incomplete pre-trial investigation, sentencing by the courts, which does not correspond to the nature of their criminal acts, closing criminal proceedings for rehabilitation. offenders at large.

The problem of counteracting the investigation of offenses is not new, it has existed since the beginning of the process of investigation and trial. Overcoming the obstacles to the investigation of offenses follows from the very essence of investigative activities, which is characterized by a conflict of interest, a special psychological atmosphere of the investigation, which is characterized by overcoming resistance from persons not interested in a successful investigation.

**Keywords:** offenses, budget sphere, financial transactions, crimes committed, pre-trial investigation, criminal proceedings, criminal acts.

Аналіз літературних джерел свідчить, що різні аспекти протидії розслідуванню висвітлювалися в теоретичних дослідженнях багатьох українських та зарубіжних учених: Т. В. Авер'янової, Р. С. Белкіна, С. Ю. Журавльова, В. М. Карагодіна, А. М. Кустова, Е. У. Баєвої, О. В. Александренко, Н. О. Михайличенко, А. Ф. Волобуєва, В. П. Корж, Т. В. Колеснікової, С. О. Сафронова, М. І. Костіна, Р. Л. Степанюка, Б. В. Щур, Р. М. Шехавця, В. К. Лисиченко, Л. І. Аркуші, Е. Н. Кулешової, С. В. Лаврухіна, Ф. В. Балеєвських, І. А. Бобракової, В. Д. Макарова, С. С. Чернявський та ін.

Однак, незважаючи на беззаперечну теоретичну й практичну значущість зазначених досліджень, питання протидії розслідуванню з боку службових осіб у бюджетній сфері висвітлювалися лише у праці Р. Л. Степанюка [2], але сформульовані положення у зв'язку із виявленням специфічних форм протидії розслідуванню розкрадань бюджетних коштів з боку службових осіб, зацікавлених у перешкоджанні встановленню істини, та неможливістю вирішення проблем подолання протидії правоохоронними органами потребують уточнення окремих положень, що й обумовлює актуальність даної роботи.

Розслідування правопорушень, пов'язаних з публічними закупівлями у сфері бюджетного законодавства дає осмислення того, що використання спеціальних знань у вигляді судових експертиз для цієї категорії правопорушень є важливим завданням.

Переходячи до основного питання, виокремимо найпоширеніші групи експертиз, які призначаються під час розслідування окресленої категорії правопорушень.

1. Криміналістична експертиза документів, яка в межах розглядуваної категорії правопорушень відображає факти реєстрації підприємств та обставини, при яких укладались господарські угоди, тим самим, охоплюючи технічну та почеркознавчу експертизу (як підвидів криміналістичної) [4, с. 102].

2. Почеркознавча експертиза в межах розглядуваної категорії правопорушень проводиться, щоб встановити виконавця рукописного тексту чи підпису за управлінськими документами (накази, розпорядження Міністерства охорони здоров'я) та інших документів фінансово-господарського спрямування. Також ця експертиза встановлює заклади охорони здоров'я та підприємницькі структури як учасників замовлення [4, с. 106].

3. Судово-бухгалтерська експертиза проводить аналітику руху грошових коштів та матеріальних цінностей за конкретним медичним закладом та підприємницькою структурою. Ціль експертизи – виявити,



яким чином спотворюються дані бухгалтерського обліку і звітності. Додатковим інструментом для такого виявлення слугує документальна ревізія, проте, зауважимо, що її використовують в межах цієї категорії правопорушень тільки як засіб для виявлення ознак злочину [3, с. 182].

В межах проведення цієї експертизи, експерт зобов'язується опрацювати первинні документи на відповідність вимогам ч. 2 ст. 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», положення якої вказують наступне: «первинні та зведені облікові документи можуть бути складені у паперовій або в електронній формі та повинні мати такі обов'язкові реквізити, якщо інше не передбачено окремими законодавчими актами України: назву документа (форми); дату складання; назву підприємства, від імені якого складено документ; зміст та обсяг господарської операції, одиницю виміру господарської операції; посади осіб, відповідальних за здійснення господарської операції і правильність її оформлення; особистий підпис або інші дані, що дають змогу ідентифікувати особу, яка брала участь у здійсненні господарської операції» [3].

Бувають випадки, коли може проводитись встановлення суми, за якою завдано збитки, через які було порушено умови договору публічних закупівель (наприклад, якщо після підписання договору, не дотримуючись законних умов – замовник погоджувався збільшити ціну предмета закупівлі) [4, с. 401]. В даному випадку розрахунок суми збитків відбувається між загальною вартістю придбаних товарів, робіт, послуг по завищеним цінам та їх початковою вартістю, означену в умовах договору, який укладався з учасником (переможцем) торгів по кінцевим цінам після зниження на указані замовником товари [4, с. 213].

4. Судова фінансово-економічна експертиза фінансових операцій. Нагадаємо, що ця експертиза дає можливість відобразити відомості щодо фінансових операцій та фінансових показників діяльності суб'єкта господарювання, а також фактичні дані, за рахунок яких характеризується утворення, розподіл та використання на підприємстві доходів, грошових коштів [3, с. 175].

В межах розглядуваної категорії правопорушень окреслена експертиза проводиться при виявленні ознаки використання злочинцями фіктивних підприємств, які є учасниками торгів. У зв'язку з цим, під дослідження підпадають питання в частині документальної доцільності цільового витрачення бюджетних коштів, а також документальної доцільності розрахунків втраченої вигоди [4, с. 502].

5. Будівельно-технічна експертиза має місце бути при достовірному виявленні якості будівельних і ремонтних робіт у сфері охорони здоров'я. Це ж стосується і кількості будівельних матеріалів, що використовуються та наскільки вони відповідають будівельно-монтажній документації [4, с. 291].

Об'єктами дослідження будівельно-технічної експертизи під час встановлення вартості будівництва, враховуючи залучення бюджетних коштів охорони здоров'я є фіксації помилок та порушень чинного порядку, за яким визначається вартість будівельних робіт (завищене фізичне спрямування в явному та прихованому вигляді; неправильно застосовуються норми; завищене оцінювання розцінок; порушується загальний порядок встановлення вартості, тощо) [5, с. 349].

6. Комп'ютерно-технічна експертиза проводиться при виявленні документів в електронній формі. В межах розглядуваної категорії правопорушень йдеться про те, що залежно від характеру та змістовного наповнення інформації по цим злочинам, які відображені в електронному вигляді – говориться про існування певних елементів об'єктивної сторони та інших обставин їх вчинення, як-то про:

- фактичний обсяг фінансово-господарських операцій, які виконувались суб'єктами підприємництва;
- зміст бухгалтерського обліку, фінансової, податкової звітності платників податків;
- зміст «чорнової» бухгалтерії, тощо [6, с. 489].

7. Фармацевтична та фармакологічна експертизи лікарських засобів, ціль яких – встановити їх фальсифікацію. Відмітимо, що дані експертизи не передбачені Інструкцією, а тому, оперувати будемо напрацюваннями з криміналістики.

Говорячи про фармацевтичну експертизу, відмітимо, що експертами-фармацевтами досліджуються ліки на предмет їх хімічної, мікробіологічної чистоти, тощо. До об'єктів такої експертизи слід відносити лікарські засоби як сполуки органічного/неорганічного типу, яким притаманна фармакологічна активність. Такі лікарські засоби одержують через синтез з рослинною сировиною, мінералами, кров'ю, органами тканин, в тому числі, застосовують біологічні технології. Окресленою експертизою також передбачається опрацювання документації, яка затверджується виробником лікарських засобів.

Поруч з фармацевтичною експертизою тісно взаємодіє фармакологічна експертиза. Фармакологія є наукою, що досліджує взаємозв'язок лікарських засобів із органічними системами, а також дію лікарських препаратів та отруйних речовин в прив'язці до організму рослин, людей та тварин. По результатам досліджень та експериментів, фармакологи встановлюють дії деяких речовин, отруйні властивості лікарських препаратів за їх якісним та ситуаційним співвідношенням, як вони впливають на організації, виходячи з численної кількості факторів як об'єктивного, так суб'єктивного характеру [3, с. 200-205].

### **Особливості оцінки та призначення комплексної експертизи**

Слід зауважити, що чинний кримінальний процесуальний закон про комплексну експертизу взагалі не згадує. Однак деякі вказівки на проведення комплексних експертиз ми можемо знайти у підзаконних актах, наприклад Міністерства юстиції. Так науково-методичні рекомендації з питань підготовки та

проведення судових експертиз у розділі до психологічних експертиз вказують, що такі експертизи проводяться як частина комплексних експертних досліджень [3, с.8].

Інші автори, також не даючи чіткого визначення поняття комплексної експертизи, визначають її як різновид комісійної експертизи, указуючи, що остання може бути однопредметною (у її проведенні беруть участь експерти однієї спеціальності) і багатопредметною, комплексною (дослідження проводять експерти різних спеціальностей) [7, с.8]. При цьому ці автори відзначають, що поняття комплексної експертизи як процесуальних засобів одержання доказів і комплексного дослідження не рівнозначне: комплексна експертиза завжди буде комплексним дослідженням, але комплексне дослідження може бути комплексною експертизою тільки при виконанні його декількома фахівцями різних спеціальностей. Якщо ж експерт має знання в декількох галузях, то проведене ним комплексне дослідження не стає комплексною експертизою через непотрібність спеціального процесуального врегулювання його діяльності – цілком достатніми є встановлені для звичайної експертизи гарантії вірогідності висновків експерта.

В.І. Шиканов у роботі «Комплексна експертиза при розслідуванні вбивств» [9, с.87] стверджує, що комплексна експертиза – насамперед поняття процесуальне. Це самостійний вид судової експертизи, процесуальна форма складного за своєю структурою дослідження, при якому окремі, відносно самостійні дослідження, здійснювані представниками різних галузей знань, перебувають між собою в органічному зв'язку. Оскільки провадження комплексної експертизи в кожному випадку обумовлене питаннями, що вимагають застосування різних знань, які є надбанням двох або більше наук, відповідні фахівці проводять необхідні дослідження спільно. Розширення можливостей судової експертизи прямо пов'язано з підвищенням ефективності комплексного дослідження об'єктів експертизи.

Насущні потреби експертної практики настійно вимагають законодавчого вирішення таких питань:

- 1) обсяг компетенції в суміжних галузях знання експертів, які беруть участь у провадженні комплексної експертизи;
- 2) порядок формування висновків учасників комплексної експертизи;
- 3) порядок провадження міжвідомчих комплексних експертиз, визначення в цьому випадку провідної судово-експертної установи (підрозділу);
- 4) правовий статус провідного експерта як організатора і керівника діяльністю комісії експертів, визначення його функцій, прав і обов'язків.

Крім зазначених, є й інші питання, що постають у практиці провадження комплексних експертиз, котрі вимагають свого процесуального вирішення [8, с.116-117]. Провадження комплексної експертизи при розслідуванні порушень бюджетного законодавства у ряді випадків належить до числа початкових слідчих дій. Оцінка висновку комплексної експертизи, вчасно призначеної і проведеної, дозволяє вже в початковій стадії розслідування слід одержати досить цінну інформацію про обставини вчиненого злочину. Цінність цієї інформації обумовлена низкою причин. По-перше, на початку розслідування слідчий найчастіше не має певних даних, необхідних для перевірки версій. Висновок комплексної експертизи певною мірою заповнює цю прогалину. По-друге, деякі з обставин, установлених комплексною експертизою, не можуть бути з'ясовані іншими шляхами. По-третє, проведення комплексної експертизи, у порівнянні з роздільними і послідовними експертизами, за інших рівних умов дозволяє скоротити час дослідження, що сприяє більш оперативному розслідуванню правопорушень.

При розслідуванні вбивств військовослужбовців найчастіше проводяться комплексні методико-криміналістичні експертизи, що включають у себе медико-балістичні і медико-трасологічні, комісійна комплексна військово-тактична криміналістична експертиза (*новий вид комісійного дослідження*), а також експертизи для встановлення часу настання смерті військовослужбовця за допомогою фахівця біолога, ґрунтознавця та ентомолога (*перспективне наукове та практичне дослідження*) [200].

Отже, здійснивши поверхневий аналіз окреслених експертиз, зазначимо, що судові експертизи, які проводяться при розслідуванні правопорушень, пов'язаних з публічними закупівлями у сфері охорони здоров'я створюють фундамент для результативного проведення інших слідчих (розшукових) дій та відшукування доказової бази.

### References:

1. *Konstitutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 cherv. 1996 r. № 254k* [The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28. 1996 № 254k]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 1996. № 30. St. 141. (In Ukrainian)
2. *Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13 kvit. 2012 r. № 4651-VI, red. stanom na 05.08.2018* [Criminal Procedure Code of Ukraine of April 13. 2012 № 4651-VI, ed. as of August 5, 2018]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 2013. № 9-13. St. 88. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. (In Ukrainian)
3. Akhtyrskaya N. (2003) *Formy protydyi rozsliduvanniu pravoporushen, vchynenykh u sferi kompiuternykh tekhnolohii* [Forms of counteraction to the investigation of offenses committed in the field of computer technology]. *Yurydychnyi zhurnal* [Legal journal]. 2003. Vypusk 3. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=111>. (In Ukrainian)

4. Arkusha L. I. (2002) *Osnovy metodyky vyivlennia i rozsliduvannia orhanizovanoi zlochnoy diialnosti pry naiavnosti korumpovanykh zviazkiv : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.09 «Kryminalnyi protses, kryminalistyka; sudova ekspertyza»* [Fundamentals of methods of detection and investigation of organized crime in the presence of corrupt connections: author. dis. for science. degree of Cand. jurid. Science: special. 12.00.09 "Criminal proceedings, criminology; forensic examination"]. Kh., 2002. 20 p. (In Ukrainian)
5. Aleksandrenko O. V. (2004) *Kryminalistychni problemy podolannia protydii rozsliduvanniu : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09* [Forensic problems of overcoming opposition to the investigation: author's ref. dis. ... Cand. jurid. Sciences: 12.00.09]. K., 2004. 20 p. (In Ukrainian)
6. Aleksandrenko O. V. (2004) *Kryminalistychni problemy podolannia protydii rozsliduvanniu : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09* [Forensic problems of overcoming opposition to the investigation: dis. ... Cand. jurid. Sciences: 12.00.09]. K., 2004. 192 p. (In Ukrainian)
7. Oliinyk L. H. (2014) *Sudovo-bukhhalterska ekspertyza: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku* [Forensic accounting: current status and prospects]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu* [Bulletin of Khmelnytsky National University]. 2014. № 5. T. 2. P. 234-237. (In Ukrainian)
8. *Pro sudovu ekspertyzu: Zakon Ukrainy vid 25 liutoho 1994 roku № 4038-XII* [On forensic examination: Law of Ukraine of February 25, 1994 № 4038-XII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Information of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 1994. № 28. St. 232. (In Ukrainian)
9. *23 zhovtnia 2020 roku Ministerstvo yustytzii Ukrainy vyneslo na publichne hromadske obhovorennia projekt Zakonu Ukrainy «Pro sudovo-ekspertnu diialnist»* [On October 23, 2020, the Ministry of Justice of Ukraine submitted for public discussion the draft Law of Ukraine "On Judicial Expert Activities"]. URL: <https://expertize-journal.org.ua/normativnie-documenti/3356-23-zhovtnya-2020-roku-ministerstvo-yustytiji-ukrajini-vineslo-na-publichne-gromadske-obgovorennya-proekt-zakonu-ukrajini-pro-sudovo-ekspertnu-diyalnist> (data zvernennia: 25.03.2021). (In Ukrainian)
10. Romaniv S. R., Holiash I. D. (2017) *Osnovni napriamky udoskonalennia pravovoho rehuliuвання sudovo-ekonomichnoi ekspertyzy v Ukraini* [The main directions of improving the legal regulation of forensic economic expertise in Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo* [Economy and society]. 2017. № 10. P. 796-801. (In Ukrainian)
11. Dikan L. V., Ponikarov V. D., Kozhushko O. V. (2014) *Sudovo-ekonomichna ekspertyza: navch. posib.* [Forensic economic examination: textbook.]. Kh.: Kharkiv. nats. ekon. un-t im. S. Kuznetsia, 2014. 251 p. (In Ukrainian)
12. Yermolenko V. A. (2014) *Sutnist definitsii «sudovo-ekonomichna ekspertyza»* [The essence of the definition of "forensic economic examination"]. *Upravlinnia ryzykom* [Risk management]. 2014. № 12. P. 42–43. (In Ukrainian)
13. Krivtsova T. O. (2015) *Udoskonalennia pravovoho zabezpechennia sudovo-ekonomichnoi ekspertyzy yak formy ekonomichnoho kontroliu* [Improving the legal support of forensic economic examination as a form of economic control]. *Biznes Inform* [Business Inform]. 2015. № 2. P. 48–53. (In Ukrainian)
14. Avdieieva H. K. ta in. (2018) *Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 t.: T. 20: Kryminalistyka, sudova ekspertyza, yurydychna psykhologhiia; Nats. akad. prav. nauk Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho* [Great Ukrainian legal encyclopedia: in 20 volumes: Vol. 20: Forensics, forensic examination, legal psychology / Avdeeva GK and others; editor-in-chief: V. Yu. Shepitko (chairman) and others; Nat. acad. right. Sciences of Ukraine, Institute of State and Law. VM Koretsky NAS of Ukraine, Nat. jurid. Univ. Yaroslav the Wise]. Kharkiv: Pravo, 2018. 951 p. (In Ukrainian)
15. *Pro zatverdzhennia Instruksii pro pryznachennia ta provedennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen ta Naukovo-metodychnykh rekomendatsii z pytan pidhotovky ta pryznachennia sudovykh ekspertyz ta ekspertnykh doslidzhen: Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy vid 8 zhovtnia 1998 roku № 53/5 (v ostannii redaktsii vid 2.02.2021 r.) / Ministerstvo yustytzii Ukrainy* [On approval of the Instruction on appointment and conduct of forensic examinations and expert research and Scientific and methodological recommendations on preparation and appointment of forensic examinations and expert research: Order of the Ministry of Justice of Ukraine of October 8, 1998 № 53/5 (in the latest edition of 2.02. 2021) / Ministry of Justice of Ukraine]. *Ofitsiinyi visnyk Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Official Gazette of the Verkhovna Rada of Ukraine]. 1998. № 53/5. (In Ukrainian)
16. Holovchenko L. M., Lozovy A. I., Simakova-Yefremian E. B. ta in. (2016) *Osnovy sudovoi ekspertyzy: navchalnyi posibnyk* [Fundamentals of forensic examination: a textbook].: Kh. : Pravo, 2016. 928 p. (In Ukrainian)
17. Hula L. F., Humin O. M. (2018) *Orhanizatsiini osnovy provedennia okremykh vydiv sudovykh ekspertyz: navch. posib* [Organizational bases of conducting certain types of forensic examinations: textbook]. Lviv: *Lvivska politekhnika* [Lviv Polytechnic], 2018. 428 p. (In Ukrainian)
18. Tertyshnyk V. M., Varava V. V., Sachko O. V. (2021) *Sudova ekspertolohiia: kurs lektsii dlia slukhachiv mahistratury yurydychnykh vuziv* [Forensic expertise: a course of lectures for graduate students of law schools]. Dnipro: LIRA, 2021. 208 p. (In Ukrainian)
19. Matusovskyi H.A. (1999) *Ekonomycheskye prestupleniya: kryminalystycheskyi analiz* [Economic crimes: forensic analysis]. Kh.: Konsum, 1999. 480 p. (In Ukrainian)
20. Arseniuk T. M., Beliak Yu. M., Boiarov V. I. ta inshi (2004) *Ekspertyzy u sudovii praktytsi* [Expertise in judicial practice]. K.: Yurinkom Inter, 2004. 388 p. (In Ukrainian)
21. Sybirna R. I., Baraniak V. M., Priakhin Ye. V. ta in. (2009) *Sudova ekspertolohiia u kryminalnomu sudochynstvi: nauk.-prakt. vyd. dlia pratsivnykiv pidrozd. diznannia ta dosud. slidstva orhaniv vnutr. sprav*

[Forensic expertise in criminal proceedings: scientific practice. kind. for employees of subdivisions. inquiry and judgment. investigation of internal affairs. affairs]. Lviv. derzh. un-t vnutr. sprav. Lviv: Lviv. derzh. un-t vnutr. sprav, 2009. 83 p. (In Ukrainian)

22. Klymenko N. I. (2007) *Sudova ekspertolohiia: kurs leksii: navch. posib. dlia stud. yuryd. spets. vyshch. navch. zakl* [Forensic expertise: a course of lectures: textbook. way. for students. jurid. special higher textbook]. K.: Vydavnychii dim «In Yure», 2007. 528 p. (In Ukrainian)

23. Volobuiev A. F. (2003) *Ekonomichni zlochyny: poniattia ta problemy rozrobky metodyk rozsliduvannia* [Economic crimes: the concept and problems of developing methods of investigation]. *Aktualni problemy derzhavy i prava: Zbirnyk naukovykh prats* [Actual problems of the state and law: Collection of scientific works]. Odesa: Yurydychna literatura. 2003. P. 35-39. (In Ukrainian)

24. Pohoretskyi M. A., Vakulyk O. O., Serheeva D. B. (2015) *Rozsliduvannia ekonomichnykh pravoporushen: navch. posibnyk. 2-he vyd.* [Investigation of economic offenses: textbook. manual. 2nd ed.]. K.: VD «Dakor», 2015. 184 p. (In Ukrainian)

25. Pyrih I. V. (2015) *Teoretyko-prykladni problemy ekspertnoho zabezpechennia dosudovoho rozsliduvannia: monohrafiia* [Theoretical and applied problems of expert support of pre-trial investigation: monograph]. Dnipropetrovsk: Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav; Lira LTD, 2015. 432 p. (In Ukrainian)

26. Cherniavskiy S.S. (2016) *Finansove shakhraistvo: metodolohichni zasady rozsliduvannia: monohrafiia* [Financial fraud: methodological principles of investigation: monograph]. K.: «Khai-Tek Press», 2016. 624 p. (In Ukrainian)

27. Dontsova O. S. (2015) *Problemni pytannia metodychnoho zabezpechennia sudovo-tovarovnavchykh ekspertyz* [Problematic issues of methodological support of forensic examinations]. *Teoriia ta praktyka sudovoi ekspertyzy i kryminalistyky* [Theory and practice of forensic science and criminology]. 2015. Vyp. 11. P. 645-653. (In Ukrainian)

## **Содержание судебных экспертиз при расследовании правонарушений, связанных с распоряжением бюджетными средствами в сфере здравоохранения**

**Никитинский Александр**, e-mail: nikitinskiy1977@ukr.net

аспирант Учебно-научного юридического института Князя Владимира Великого Международной академии управления персоналом, Киев, Украина

**Аннотация.** Совершение значительной части правонарушений в бюджетной сфере обуславливается возможностью должностных лиц государственных структур осуществлять с использованием своего служебного положения незаконные финансовые операции со средствами бюджета как при определении направлений использования бюджетных средств, так и при получении и использовании этих средств. Используя свое служебное положение, распорядители и получатели бюджетных средств не только имеют объективную возможность незаконного изъятия средств из бюджета, но и активно пытаются избежать ответственности за совершенные преступления. Как показывает изучение эмпирического материала, количество уголовных производств, возбужденных по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 191 Уголовного кодекса Украины, предметом которого являются бюджетные средства, а субъектами являются руководители государственных учреждений, выявляются и расследуются лишь в единичных случаях. Мы считаем, что один из основных факторов низкого раскрытия этих преступлений - активное противодействие органам предварительного расследования со стороны должностных лиц, виновных в совершении похищений бюджетных средств, что затрудняет выявление, расследование и судебное разбирательство уголовных производств указанной категории. А это, в свою очередь, приводит к серьезным трудностям в сборе доказательств и исследовании обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовным провадженнях, неполноты досудебного расследования, назначение судами виновным наказания, не соответствующего характеру их преступных деяний, закрытие уголовных производств по реабилитирующим основаниям, оставление правонарушителей на свободе.

Проблема противодействия расследованию правонарушений не нова, она существует с момента зарождения процесса расследования и судебного разбирательства. Преодоление созданных препятствий расследованию правонарушений вытекает из самой сущности следственной деятельности, которая характеризуется столкновением противоположных интересов, особой психологической атмосферой расследования, для которой, характерно преодоление сопротивления со стороны лиц, не заинтересованных в успешном расследовании дела.

**Ключевые слова:** правонарушения, бюджетная сфера, финансовые операции, совершенные преступления, досудебное расследование, уголовное производство, преступные деяния.

## TERRITORY BRANDING IN THE SPATIAL MANAGEMENT SYSTEM

**Ovcharenko E.I.**

East Ukrainian National University Volodymyr Dahl, Ukraine  
e-mail:ovcharenko@snu.edu.ua

**Derzhak N.O.**

East Ukrainian National University Volodymyr Dahl, Ukraine  
e-mail:n.derzhak@i.ua

**Abstract.** The article is devoted to the results of research and determining the dominant public opinion on the most understandable and universal summands, value characteristics, the bearers of which are inhabitants of the region to establish identifiers of Lugansk region image, with the subsequent formation of "brand-book" in the system of spatial management.

The main characteristics and peculiarities of manifestation of preferences on the objects of pride in relation to the territory of residence are revealed, the results of the analysis of unifying factors are presented, which is an important component of the subsequent public policy in the region, identifiers of the image of Lugansk region are presented.

It presents the evidence that branding in the economic space takes place by creating a marketing product taking into account the value orientations, the carriers of which are the inhabitants of the territory.

**Keywords:** identification, unifying factors, brand, territory, region, spatial management, spatial development.

В умовах трансформації економіки та територіально-адміністративної реформи в Україні нарівні з персональними й корпоративними брендами стратегічне значення набуває поняття «бренд території». Суперництво міст, регіонів і країн за ресурси перетворює їх із географічних одиниць у повноцінний просторовий капітал, що має свою цінність, властивості, вартість. У зв'язку з цим, в територіальних одиницях сформувалася потреба мати відмінну ідентичність і вміло її просувати.

**Метою статті є дослідження особливостей формування бренду території в системі просторового управління, де процес брендуння розглядається як складова економічного простору регіону.**

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання брендуння територій розглядалися відомими в світі вченими з економіки та маркетингу. По нашому розумінню бренд території входить до складу економічного простору в інформаційній складовій, нарівні з інноваційною, інфраструктурною, технологічною та демографічною. Проводячи аналіз західних авторів (С. Анхольта, Ф. Котлера, Д. Аакера, П. Дойля) можемо зробити висновок, що брендинг території – це діяльність, в основу якої покладено створення та використання ідентичності та впізнаваності з метою створення додаткової вартості та прибутковості всіх акторів, що знаходяться у відповідному економічному просторі. [1,2,3]

**Виклад основного матеріалу.** Регіональне брендуння з характерною для нього системою економічних стосунків є елементом просторової економіки, та представляє сегмент економічного простору, має тіж властивості. Задіювання цих властивостей в системі просторового управління зв'язано з розробкою оновлених підходів до дефрагментації використання ідентифікаторів цього економічного простору, та в максимальному ступені повинні враховувати імперативи просторового розвитку і сприяти формуванню нової архітектури просторової організації виробництва і життєдіяльності. Таким чином, представляється, що брендинг в економічному просторі регіону необхідно розглядатися як важливий елемент системи економічних стосунків що забезпечує впізнаваність та привабливість усіх видів капіталу території на принципах економічної раціональності та розповсюдженості як у середині, такі зовні відповідної території.

Необхідність дослідження перспектив розвитку та атрактивності територій з позицій підвищення можливостей їх розвитку та реалізації ресурсного потенціалу пов'язана з проведенням в Україні, як і в багатьох країнах Європи, реформи децентралізації та підвищенням ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування за соціально-економічними процесами на цих територіях. [4,5] Території та окремі громади в Україні мають тепер усі повноваження щоб функціонувати як адміністративно-територіальні одиниці та як суб'єкти регулювання соціально-економічного розвитку територій. Економічні та соціальні інтереси територіальних громад реалізуються через регулювання господарчих процесів у межах власних повноважень. Територіальні громади слід досліджувати не лише як суб'єкти регулювання розвитку власних територій, але і як об'єкти регулювання в системі управління владних структур вищого рівня (регіонального, державного).

Протягом останніх двох років на території Луганської області було проведено опитування мешканців області з приводу виявлення ідентифікаторів та елементів привабливості території. Серед найбільш важливих гіпотез були визначені ті, що пов'язані із предметами гордості місцевого населення, установки щодо історичної спадщини, наявних пам'ятників архітектури, клімату й ландшафту, економічних й наукових досягнень, промислового потенціалу, культурних традицій тощо. На рис.1. представлено результати опитування щодо предметів гордості.

### «Чим може пишатись Луганщина?»



Рис.1 Предмети гордості за місцем проживання респондентів

Предметами гордості мешканців Луганської області у сегментах місця проживання («місто», «село») та роду діяльності були вибрані «ландшафти» та «промисловий потенціал». Мешканці сільської місцевості у більшості випадків визначили «ландшафт і клімат» як найбільш вагомий привід для пошани (23,4% опитуваних), мешканці міст (20,6%) також його підтримали. «Промисловий потенціал» відзначили 21,2% міського населення, і 16,9% сільського населення. Другу та третю позиції за значущістю займають такі предмети як «історична спадщина» та «досягнення у спорті та мистецтві».

Культурні та мовні традиції слабо вираженні у зв'язку із багатонаціональною структурою населення регіону. Досягнення у сферах економічного розвитку та соціального захисту респонденти майже не відзначили.

«Що виступає об'єднуючим фактором для мешканців Луганської області?»

Формування об'єднуючих факторів знаходиться у площині відчуттів та уявлень щодо навколишнього середовища, культурних кодів та символів, характеру відносин у родині (патріархальна чи нуклеарна родина, взаємовідносини між дітьми та батьками, чоловіком та жінкою).

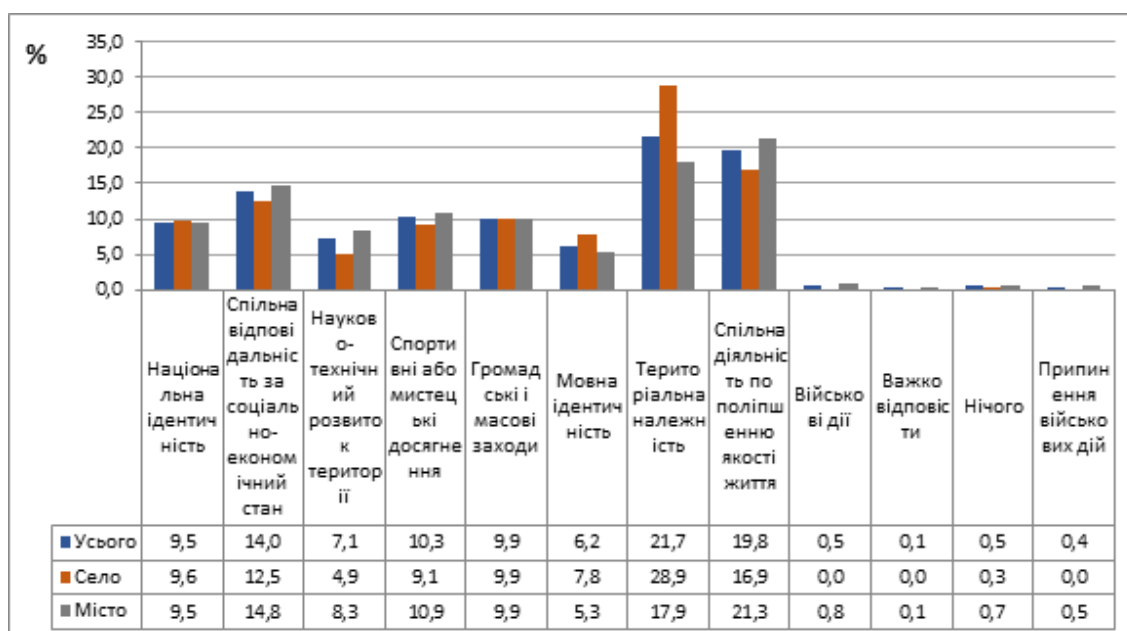


Рис. 2. Об'єднуючі фактори за місцем проживання

Жителі сільських районів тяжіють до територіальної приналежності, що пов'язано з особливостями відношення до землі і прав власності на неї, на відміну від жителів міст, де більший вибір зроблений на користь спільної діяльності по поліпшенню життя і територіальної приналежності. Так само досить показово і по вікових групах і в сегментах жінок і чоловіків.

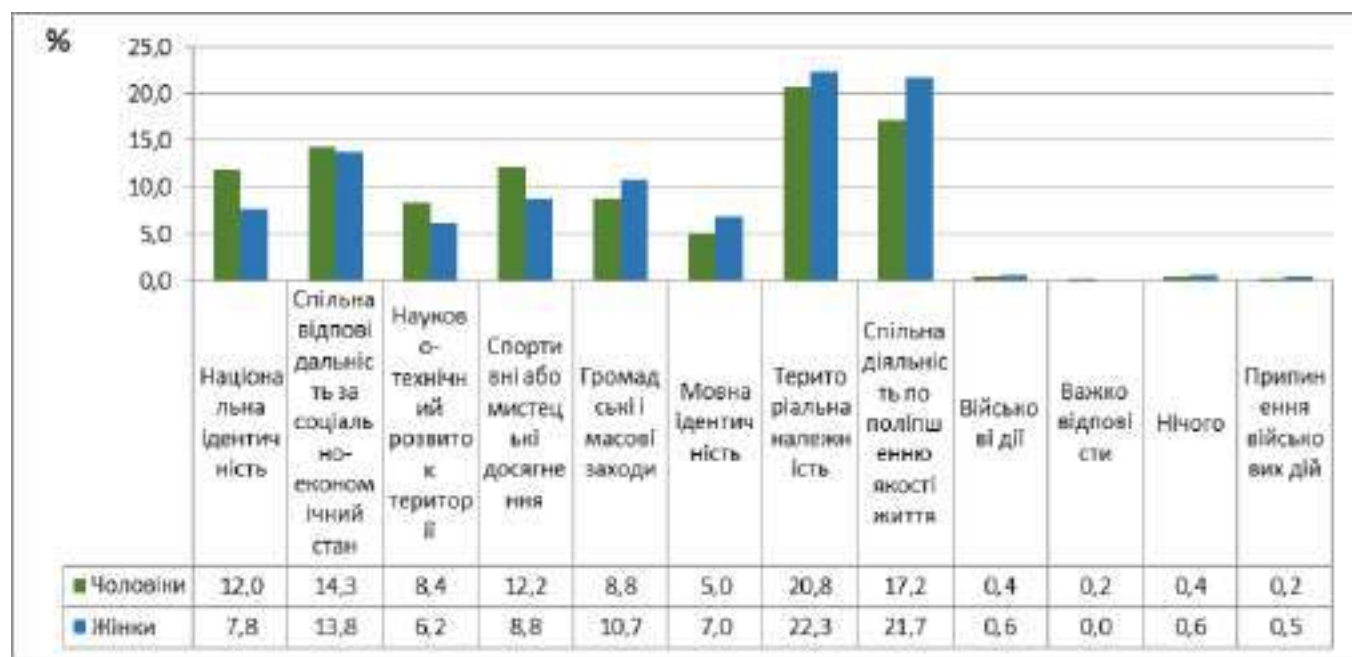


Рис. 3. Об'єднуючі фактори за гендерною ознакою

Об'єднуючими факторами для мешканців Луганської області є «територіальна належність» та «спільна діяльність по поліпшенню якості життя». Слід відзначити, що населення вважає спільну відповідальність за соціально-економічний стан. Проведення спільних спортивних та культурних заходів також може виступати об'єднуючим фактором.

Достатньо показовим є те, що «мовна ідентичність», не стала фактором об'єднання по значущості в усіх сегментах, вона має мінімальні показники. Тобто, для мешканців Луганщини, мова не є предметом розбрату та непорозумінь, також і не є фактором об'єднання.

Під час роботи над підтвердженням гіпотез за об'єднуючими факторами було виявлено, що географічні особливості місцевості (степ, лісостеп, ліс) не є факторами роз'єднання, незважаючи на те, що деякі науковці із історії, соціології вважають наявність територіальних кордонів фактором роз'єднання.

Під час розробки унікального бренду Луганщини для посилення емоційного сприйняття інформації, важливо опиратись на сталі образні асоціації, що притаманні місцевим мешканцям з урахуванням їх соціально-демографічних характеристик.

Респондентам було задано низку питань, що пов'язані із формуванням загальних гіпотез асоціативного уявлення, а також їх складових у вигляді ідентифікаторів по рослинам, тваринам, символам, загальногеографічним та образним характеристикам (Рис.4, 5, 6, 7).

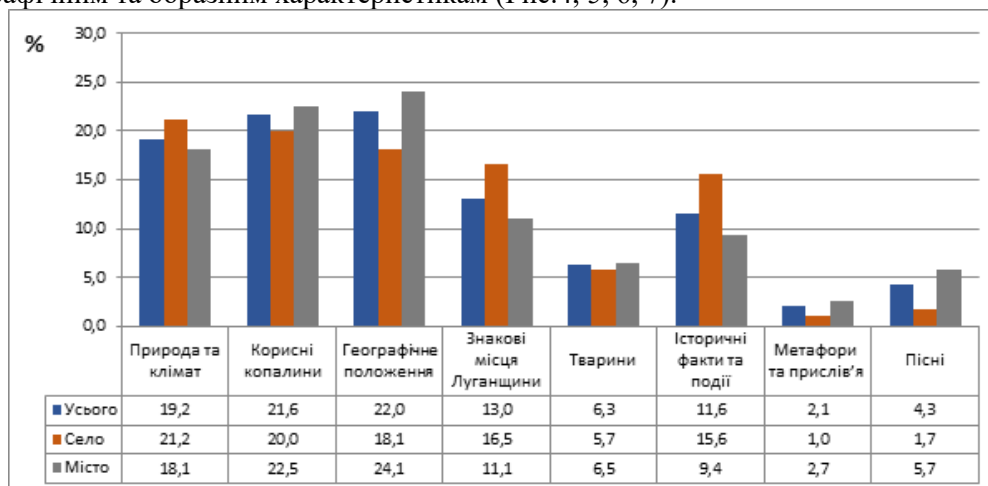


Рис.4. Фактори ідентифікації території за місцем проживання респондентів

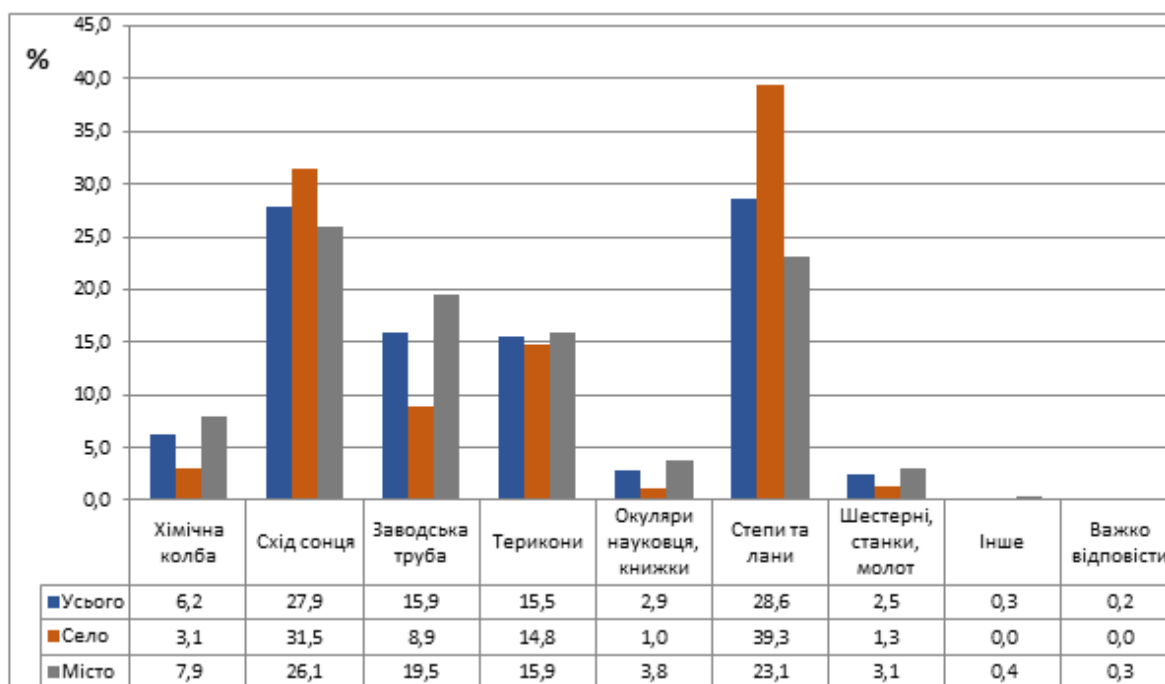


Рис.5. Ідентифікатори по вибору символів за місцем проживання респондентів

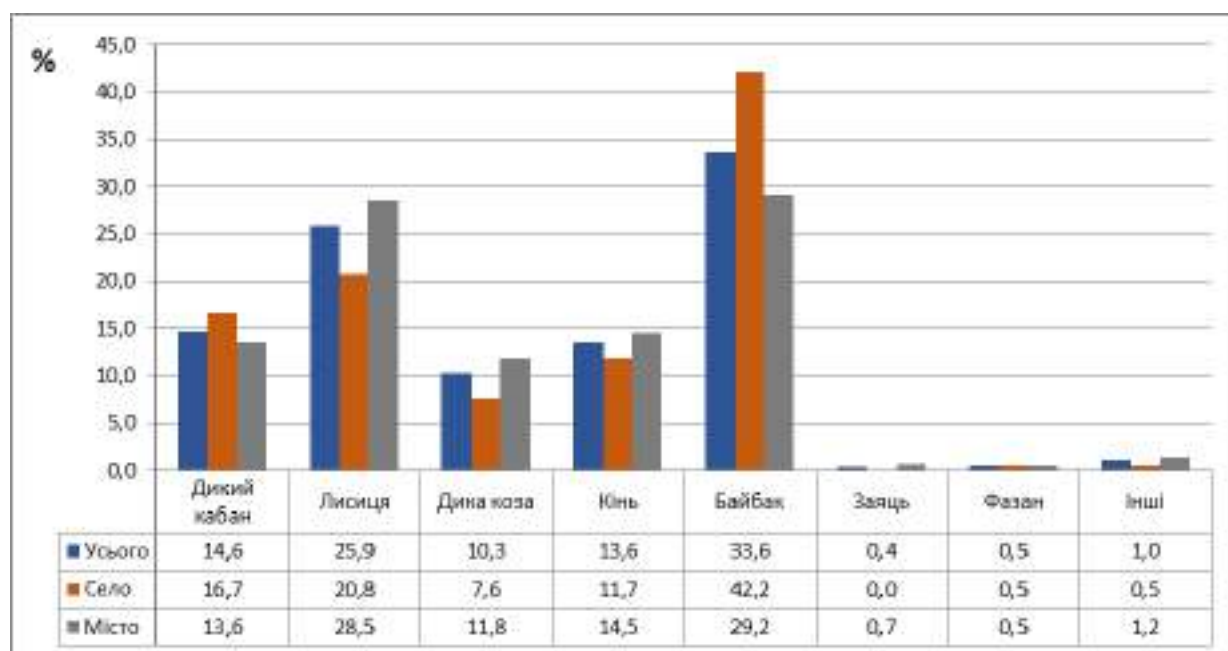


Рис.6. Ідентифікатори по вибору тварин за місцем проживання респондентів

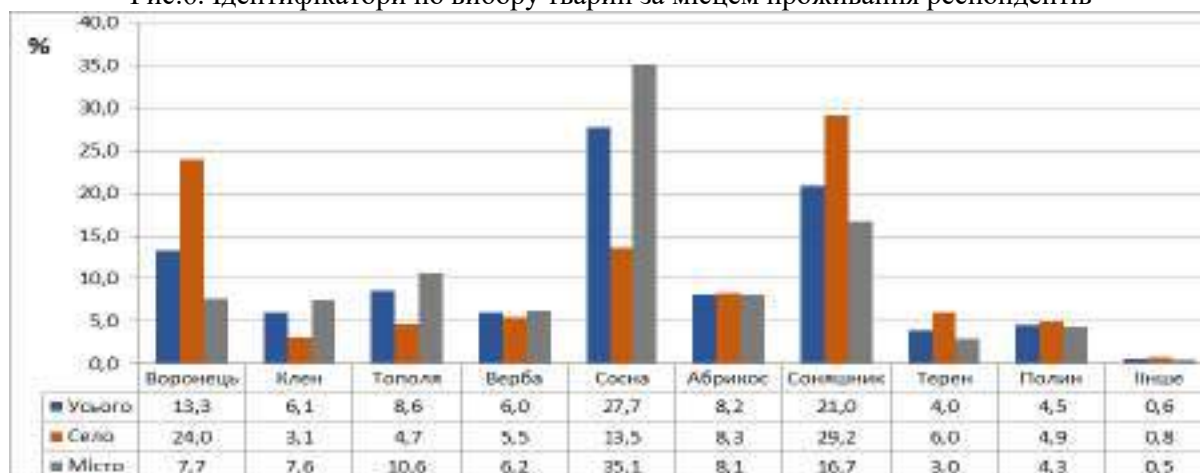


Рис.7. Ідентифікатори по вибору рослин за місцем проживання респондентів



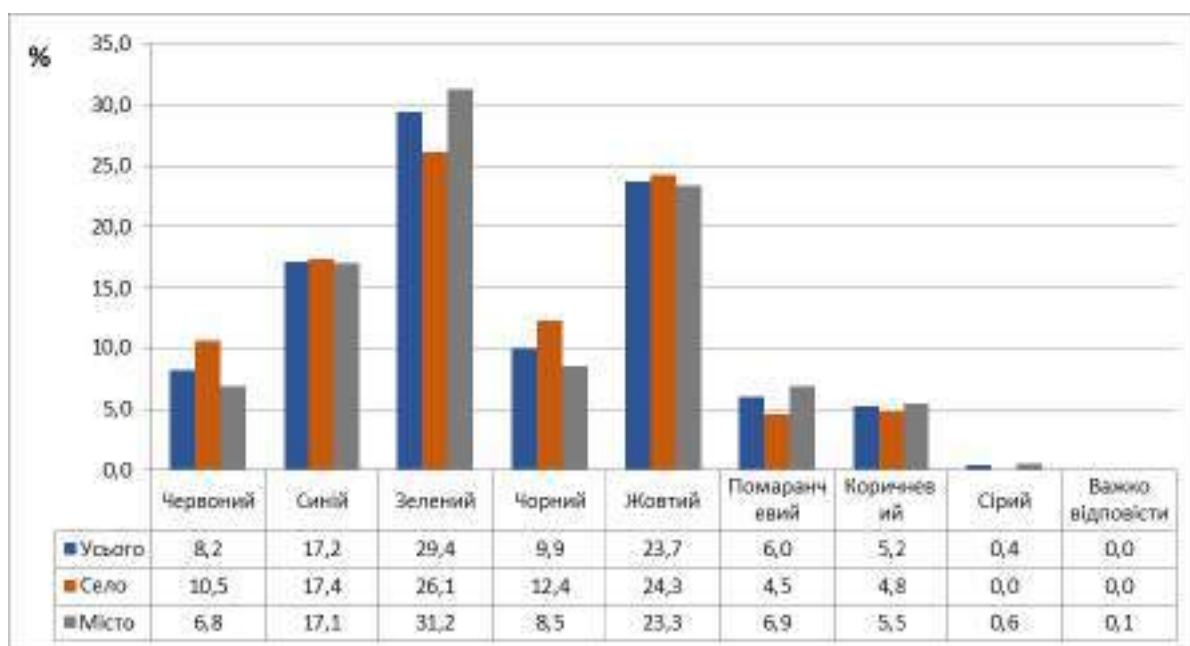


Рис.8. Асоціативні уявлення щодо кольорів за місцем проживання респондентів

Зображення різних рослин в образах територій має давню історію, хоча і не таку багату, як, наприклад, використання образів тварин. Види рослинного світу зустрічаються на гербах міст, знатних пологів і в державній символіці. В той же час, На гербі Італії зображені гілки оливи і дуба. Трилисник конюшини - символ Ірландії. Усім відомий кленовий лист на червоно-білому прапорі Канади. На території Луганської області немає ендемічних видів рослин(характерних тільки для цієї території). У сусідніх областях ростуть такі самі дерева і трави. Найрідкісніші занесені в Червону книгу, і серед них дуже красиві, наприклад воронець, чиє стилістичне зображення може бути внесене у будь-яку емблему або логотип. Респондентам пропонувалося на вибір одно з дев'яти рослин.

Під час визначення домінуючої суспільної думки по найбільш прийнятними та універсальними компонентам, ціннісним характеристикам для айдентики образу Луганщини, було виявлено такі елементи як тварина – байбак, рослина – сосна, символ – степи і поля зі сходом сонця.

Символи сполучають минуле, сьогодення і майбутнє, впливаючи на психіку людей, відбиваючись в сценаріях їх життя. Розвитком суспільства рухає культура, як деяка сукупність соціальних установок і інструментів комунікації, і в першу чергу, - ідей, пануючих в умах людей, - носіїв цієї культури. Саме вона задає тон розвитку усіх наукових і соціальних інститутів, які у свою чергу формують необхідне інформаційне забезпечення для повноцінного життя і розвитку цього регіону.

**Висновок.** У сучасному світі території сприймаються як економічний простір. Брендуння територій є важливим рушієм розвитку такого економічного простору та, як наслідок, здатне забезпечити подальше стратегування. У ході роботи нами було розглянуто найбільш вдалі на наш погляд підходи до питання брендингу території, виявлено його особливості. Бренди формуються шляхом створення якісного продукту та маркетингу на підставі важливих цінностей, які мають мешканці території. Планування маркетингових дій можливо тоді, коли є відповідні інструменти ідентифікації, що створюють бренд території, але для створення бренду, маркетинг повинен бути націленим на довгострокову, а не сьогочасну перспективу. Бренди території формуватися зусиллями не лише влад, а і всіма учасниками процесів життєдіяльності. Основним завданням є пошук взаєморозуміння серед стейкхолдерів, акторів та їх спільні зусилля по формуванню капіталу бренду. Основою бренду території є його ідентичність. Для побудови сильних брендів території необхідно чітко виявляти особливості цієї території і будувати бренд, опираючись на них.

**References:**

1. Aaker D. E. (2003) Jokhimshajler. Brend-liderstvo: novaya koncepcziya brendinga : Izdatel'skij dom Grebennikova, 2003. 380 p.
2. Ankol't S., Khil'dret D. (2010) Brend Amerika: mat` vsekh brendov. Moskva : OOO «Izdatel'stvo «Dobraya kniga», 2010. 232 p.

3. F. Kotler, K. Aslund, I. Rejn, D. Khajder. (2005) Marketing mest. Privlechenie investicij, predpriyatij, zhitelej i turistov v goroda, kommuny, regiony i strany Evropy. SPb: Izd-vo "Stokgol'mskaya shkola e'konomiki, 2005. 382 p.

4. Vi'rchenko O. Brend regi`onu yak i`nstrument zaluchennya i`nvesticzi`j. URL: <http://zrda.org/articles/435.html>

5. Makhnachova N.M., Semenyuk G.Yu. Strategi`chne planuvannya rozvitku teritori`j z urakhuvannam czi`lej stalogo rozvitku. Efektivna ekonomika. 2019. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7314>

6. Kuz`muk O. (2018) Teritori`al`nij branding yak i`nstrument mi`sczevogo rozvitku. Vi`snik L`vi`vs`kogo uni`versitetu. 2018. Vipusk 16. P. 156-161.

7. Branding teritori`j. Navi`shho mi`stam i` krayinam vlasni` brendi i` yak yikh stvoryuvati. URL: <https://buomt.com.ua/uk/territory-branding-article-ua/>

8. Branding i` marketing teritori`j. U chomu sekret najbi`l'sh uspi`shnikh mi`st v Ukraini`? Kejs-stadi`. Dosvi`d Proektu PROMIS. 2019. 58 p.

## Брендинг территории в системе пространственного управления

**Овчаренко Евгений Иванович**, e-mail: [ovcharenko@snu.edu.ua](mailto:ovcharenko@snu.edu.ua)

Востоchnoукраинский национальный университет им. Владимира Даля, г. Северодонецк, Украина

**Держак Наталия Александровна**, e-mail: [n.derzhak@i.ua](mailto:n.derzhak@i.ua)

Востоchnoукраинский национальный университет им. Владимира Даля, г. Северодонецк, Украина

**Аннотация:** Статья посвящена результатам исследования и определения доминирующего общественного мнения по наиболее понятным и универсальным слагаемым, ценностным характеристикам пространственного восприятия, носителями которых являются жители региона для установления идентификаторов образа Луганщины, с последующим формированием «brand-book» в системе пространственного управления.

Раскрыты основные характеристики и особенности проявления предпочтений по предметам гордости в отношении территории проживания, представлены результаты анализа объединяющих факторов, что является важным составляющим последующей публичной политики в регионе, представлены идентификаторы образа Луганской области.

Представлены доказательства того, что брендинг в экономическом пространстве происходит путем создания маркетингового продукта с учетом ценностных ориентиров, сформированных носителями этих ценностей.

**Ключевые слова:** идентификация, объединяющие факторы, бренд, территория, регион, пространственное управление, пространственное развитие.

# GENESIS OF SCIENTIFIC VIEWS ON THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE NATIONAL AGENCY ON THE PREVENTION OF CORRUPTION

**Prodan Alla,**

graduate student of the Department of Service and Medical Law  
Taras Shevchenko National University of Kyiv

**Abstract.** The article examines the development of modern scientific views on the administrative and legal status of the National Agency for the Prevention of Corruption. The author identifies theoretical and practical issues that have been left unattended by scientists and require theoretical and practical solutions in order to improve the activities of anti-corruption actors, and in particular the National Agency for the Prevention of Corruption. The author found that the existing scientific research on the problems of the administrative and legal status of the National Agency for the Prevention of Corruption, in particular: research devoted to the analysis of the general theoretical aspects of corruption prevention; studies devoted to the analysis of measures to prevent corruption in government; studies on the analysis of national anti-corruption policies; studies devoted to the analysis of administrative and legal means of preventing corruption in the activities of anti-corruption actors.

**Keywords:** administrative and legal status; corruption; theory; practice; improvements, National Agency for the Prevention of Corruption.

**Постановка проблеми.** Корупція в Україні, на певному етапі розвитку нашої країни, стала повсякденною практикою, як для населення так і для певного кола посадових осіб. Вирішення значного кола питань за допомогою різноманітних форм корупції, на жаль, набуло широкого поширення при взаємодії громадян із органами влади. Така ситуація безумовно створює перешкоди для подальшого соціально-економічного розвитку України, як сучасної соціально-орієнтованої європейської країни.

Варто зазначити, що проблеми протидії корупції, а також удосконалення діяльності спеціальних суб'єктів протидії цьому негативному соціальному явищу є актуальними не лише для України, а й для значного кола країн світу. Різноманітні корупційні прояви були та залишаються однією з глобальних проблем, що стоять перед світовим співтовариством. Корупція пронизує всі сфери життєдіяльності суспільства і держави. Показово, що відповідно даних міжнародної організації «Transparency International», що формує міжнародний рейтинг країн відносно сприйняття корупції, Україна в 2013 року посіла 144 місце у світі, набравши 25 балів, 2014 року – 142 місце (26 балів), 2015 року – 130 місце (27 балів), 2016 року – 131 місце (29 балів), 2017 року – 130 місце (30 балів), 2018 році – 120 місце з-поміж 180 країн (32 бали), в 2019 році посіла 119 місце набравши 30 балів, в 2020 році посіла 117 місце (33 бали) [1].

Актуальність даної проблематики також зумовлена негативними тенденціями щодо кількості виявлених порушень законодавства з питань запобігання корупції. Згідно з офіційними даними судової статистики, судами притягнуто до адміністративної відповідальності 2013 року – 1,7 тис. осіб, 2014 року – 1,9 тис., 2015 року – 1,8 тис., 2016 року – 1,9 тис., 2017 року – 2,5 тис., 2018 року – 4,1 тис. [2, с. 1].

Показово, що відповідно до звіту про антикорупційну діяльність, що підготовлений Національним агентством з питань запобігання корупції в Україні: кількість осіб, щодо яких було розглянуті справи у 2020 році (7 160) зменшилась відносно 2019 року на 26%; у деклараціях за 2020 рік виявлено невідповідностей на 497 млн грн; частка справ, які закриваються через малозначність, зросла до 21%. Це свідчить про негативну тенденцію, адже більшість корупційних правопорушень не можуть бути малозначними; штрафи у 2020 році застосовано до 4582 осіб (– 100 осіб відносно 2019 року). Середній розмір штрафу залишається низьким: у 2019 році – 1129 грн, у 2020 році – 1055 грн; сума штрафів за корупційними статтями КУпАП становить 4 831 745 гривень; зменшилась кількість судових рішень про закриття справи (з 52% у 2019-му до 36% у 2020 році) [3].

Про наявність ознак «кризи» у даній сфері свідчить також кількість корупційних кримінальних правопорушень. Так, загальна кількість облікованих корупційних кримінальних правопорушень у 2020 році складала 7 962 (на 31 грудня 2020 року). Найпоширеніші порушення в 2020 році були за такими статтями: 51% – зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); 20,2% – прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 368 КК України); 16,9% – пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України);

У зв'язку з Рішенням Конституційного Суду України №13-р/2020 від 27.10.2020 на 69% зменшилося

кількість облікованих корупційних кримінальних правопорушень за статтею про декларування недостовірної інформації.

Направлено до суду 1691 корупційне кримінальне провадження (18,5%). За найпоширенішими статтями показники залишаються на рівні 2019 року зі збільшенням щодо ст. 369 КК України на 27%. Кількість справ у першій інстанції щодо декларування недостовірної інформації за КК України збільшилася на 63%. Закрито 3 428 (73%) корупційних кримінальних проваджень у 2020 році. З них 73% – з урахуванням Рішення КСУ №13-р/2020 від 27.10.2020.

Загалом у 2020 році було розглянуто 1316 справ по корупції за КК України – четверту частину від тих, що надійшли до судів. За основними корупційними статтями: ст. 364 КК України – 18% (-5% від 2019); ст. 368 КК України – 11% (-7%); ст. 369 КК України – 52% (-2%).

У 2020 році за корупцію засуджено 804 особи. Загалом судові рішення набрали законної сили щодо 973 осіб, з них 36 виправдано та проти 132 закрито провадження. За найпоширенішими статтями: ст. 364 КК України – 6 засуджених (2 в 2019 році); ст. 368 КК України – 81 засуджений (139); ст. 369 КК України – 598 засуджених (419).

Для порівняння, протягом 2019 року рішення набрали законної сили щодо 885 осіб, з них 760 засуджених, 20 виправданих, проти 105 закрито кримінальне провадження.

Крім того, на сьогодні важливою проблемою залишається розгляд справ щодо корупції судами, адже відсутність змін у судовій системі призводить до руйнування реалізації принципу невідворотності покарання. Так, станом на 31 грудня 2020 року у судах перебувало 5259 відповідних проваджень. При цьому, за рік суди розглянули лише 1316 проваджень, які стосуються корупційних злочинів.

З метою реагування та вжиття необхідних заходів щодо реалізації антикорупційних заходів існує відповідна система органів публічної адміністрації. Проте, варто зазначити, що нині в Україні чітко простежується відсутність належної наукової розробки питань адміністративно-правового регулювання діяльності певних суб'єктів, зокрема Національного агентства з питань запобігання корупції. За таких умов дуже стає актуальним питання щодо визначення наукових досліджень, що були присвячені даній проблематиці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі різні аспекти правових механізмів протидії корупції неодноразово приділялась увага відомих вчених, зокрема: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.І. Берлач, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.С. Курило, С.С. Серьогін, Т.М. Супрун, В.А. Суханов, О.П. Рябченко та ін. Проте, нині постало питання щодо необхідності перегляду існуючих наукових підходів та поглядів до сутності та змісту правових механізмів протидії корупції

В той же час, аналіз теоретичних поглядів вказаних вчених дав змогу оцінити стан проблем, що досліджуються, визначити коло питань, які в загальні не були предметом наукового пошуку. В той же час відсутність досліджень із вказаної проблематики негативно позначається на розвитку теоретичних та практичних аспектів діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

**Мета запропонованої наукової статті** є аналіз наукових досліджень, що присвячені різним аспектам запобігання корупції, а також діяльності спеціальних суб'єктів в даній сфері, зокрема, Національного агентства з питань запобігання корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Переходячи до аналізу предмету дослідження зазначимо, що проведення теоретичного аналізу будь-якої проблеми повинно передувати науковому огляду досліджень, що були проведені раніше, адже лише такий підхід дозволить перш за все унеможливити збіг її предмета з проблематикою попередніх досліджень.

В сучасних наукових працях звернуто певну увагу на теоретичні та практичні аспекти запобігання корупції. Проведені наукові дослідження торкаються різноманітних аспектів вказаної проблематики. Однак, нині існує значна кількість теоретичних та практичних аспектів, які ще не досліджувалися. До них можна віднести питання щодо визначення змісту адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції.

Зауважимо, що переважна частина наукових праць дисертаційного та монографічного характеру, що присвячені проблемам адміністративно-правового регулювання економіки виконана у межах наукової спеціальності 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (В.В. Іванцов «Адміністративно-правове регулювання залучення громадськості до заходів із запобігання корупції» [4]; В. І. Литвиненко «Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні» [5], К.В. Берднікова «Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон в сфері запобігання корупції в Україні» [6], О.Є. Панфілов Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні [7], О. С. Шатрава «Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України»; Д.О. Сіренко «Правові засади запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, здійснюваного суб'єктами приватної детективної діяльності», Д. В. Гудков Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції) [8], А.О. Яфонкін Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією серед державних службовців в Україні [9],

О.І.Добровольський Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах Державної фіскальної служби України [10].

Різні аспекти державного регулювання економіки було досліджено в межах спеціальності 25.00.02. – механізми державного управління (С.С. Серьогін Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України [11], а також 25.00.01 – теорія та історія державного управління (Д.М. Костенко Система запобігання корупції в Україні: становлення та розвиток. [12]).

Переходячи до аналізу змісту наукових досліджень варто зазначити, що розробці методологічних аспектів даної проблематики вагоме місце займають дисертаційні та монографічні дослідження українських вчених-адміністративістів, як В.Б. Авер'янова, А.І. Берлача, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.Ф. Скакун. Дослідження зазначених авторів присвячені визначенню загально-правових аспектів адміністративно-правового статусу. Так, професор О.Ф. Скакун наголошує про відсутність єдності думок щодо змісту поняття «правовий статус». Така ситуація на думку вченої обумовлює наявність складнощів як у науково-дослідній, так і правозастосовчій діяльності. В той же час, О.Ф. Скакун виокремлює правовий статус особи, народу, держави [13, с. 377–386].

В свою чергу, професор В.Б. Авер'янов зазначав, що «що компетенція (права і обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [14, с. 247].

Значну роль у розбудову теоретичних та практичних засад протидії корупції зроблено О.О. Гейц, який присвятив даній проблематиці значну кількість наукових праць, зокрема: Законодавче регулювання публічно-правового механізму протидії корупції (на прикладі Литовської, Латвійської та Естонської республік); Нормативно-правове регулювання визначення публічно-правового механізму протидії корупції в адміністративно-політичній сфері та ін. Вченим звернуто увагу на те, що в Україні порівняно з колишніми радянськими республіками, які є членами Європейського Союзу, або намагаються отримати членство у ньому законодавче регулювання аналогів публічно-правового механізму протидії корупції, розпочато одночасно, проходило різновекторно, з меншим арсеналом механізмів і гіршим результатом. Лише наприкінці 2014 року завдяки політичній волі вказаний механізм підпорядковано ідеї запобігання корупції. Крім того, під час дослідження автором звернуто увагу на декілька парадоксів. Так у прибалтійських країнах показники «Corruption perceptions index» є кращими за українські, хоча кількість відповідних наукових доробок у них значно менша. Серед дисертацій присвячених проблемам протидії корупції, питома вага досліджень в Литовській, Латвійській та Естонській республіках становить всього 3,5 %, тоді як український сегмент виявився більшим 31%. Також парадоксально, що українська адміністративна правнича наука та правотворчість наразі налаштовані у бік механізмів запобігання корупції, виявлення та усунення корупційних ризиків, натомість правозастосування показало збільшення адміністративного тиску наряду з превенцією, а понад 95% опитаних респондентів схильні до посилення репресій [15].

Важливе значення для аналізу теоретичних та практичних аспектів реалізації адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції мають наукові погляди О.В. Іванова. У проведених дослідженнях, зокрема «Окремі напрями правового регулювання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.» [16], «Національне агентство з питань запобігання корупції в системі суб'єктів запобігання та протидії корупції» [17], «Діяльність суб'єктів публічної адміністрації у напрямі запобігання корупції в зарубіжних країнах» [18] «Напрями діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції» [19]. вчений зазначає, що адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції охоплює різні аспекти його організації та діяльності, має досить складний зміст, що передбачає певну сукупність елементів, які визначають організаційні та функціональні засади діяльності вказаного суб'єкта запобігання корупції. Крім того, на підставі дослідження теоретичних напрацювань і практики функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції виокремлено ключові напрями, які потребують першочергового вдосконалення в його діяльності: 1) діяльність із формування та реалізації державної антикорупційної політики; 2) нормативно-правове забезпечення; 3) координація превентивної діяльності НАЗК; 4) кадрове забезпечення [4].

Не менш важливою групою наукових досліджень, є праці, що присвячені реалізації заходів запобігання корупції в органах влади. Так, вітчизняний дослідник Г.В. Войтов у дослідженні «Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах і установах виконання кримінальних покарань України» досліджує різноманітні аспекти організації антикорупційної діяльності. Автор робить важливий висновок, що удосконалення правового регулювання покращення соціально-економічного впливу на запобігання корупції в середовищі службовців повинно здійснюватися у напрямках:

забезпечення гідної, адекватної та справедливої оплати праці службовців; створення більш прийнятних умов для праці та відпочинку. З цією ж метою вченим обґрунтовано доцільність скасування абсолютної заборони на заняття іншими видами діяльності, крім педагогічної, наукової або творчої для всіх посад правоохоронної служби. Оскільки така заборона не забезпечує необхідного балансу між призначенням цього адміністративно-правового заходу та соціально-економічними гарантіями службовця [20].

Є.В. Вандін досліджуючи організаційно-правові засади діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України робить висновок, що створення антикорупційної прокуратури є продуктом організаційного та функціонального реформування органів прокуратури України відповідно до сучасних європейських стандартів та кращого досвіду країн світу з розвинутими правовими системами і традиціями. В межах дисертаційного дослідження автором досліджено: нормативні основи діяльності антикорупційної прокуратури; організаційні основи кадрової політики спеціалізованої антикорупційної прокуратури; організаційні засади функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури як підрозділу Генеральної прокуратури України [21; 22; 23].

Безпосередньо адміністративно-правові засоби запобігання корупції в діяльності антикорупційних суб'єктів розглянуто в межах дисертаційних досліджень таких учених, як: К. О. Розсоха «Прокуратура в системі спеціальних антикорупційних органів України». Автором узагальнено основні фактори, з огляду на дію яких стан сучасної державної антикорупційної діяльності характеризується як незадовільний: 1) непрозорість; 2) невідповідність керівних органів держави; 3) слабо розвинена антикорупційна політика; 4) неефективність; 5) великий вплив на політику та кадрові рішення окремих осіб чи олігархічних груп; 6) конфлікт інтересів, нехтування правилами професійної етики між службовими особами; 7) низький рівень забезпечення захисту прав власності; 8) неврегульована діяльність судової системи у сфері антикорупційної діяльності; 9) недосконалість антикорупційного законодавства; 10) недосконалість системи суспільного контролю за видатками посадових осіб і реалізації антикорупційної політики тощо [24]. Крім того, вчений виокремлює чинники, що знижують рівень ефективності взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з іншими антикорупційними органами України, а саме: 1) відсутність чіткого законодавчого закріплення вичерпного переліку спеціалізованих антикорупційних органів в Україні; 2) недостатня урегульованість адміністративно-правового статусу антикорупційних органів; 3) відсутність достатньо повної нормативно-правової бази, яка регламентує питання взаємодії антикорупційних органів; 4) існування випадків дублювання функцій і повноважень, сфер компетенцій, відсутність їх чіткого й однозначного розподілу; 5) наявність випадків суперництва і «недобросовісної конкуренції» антикорупційних органів; 6) закритість і «відособленість» антикорупційних органів, бар'єри й небажання обміну інформацією; 7) випадки конфлікту інтересів, особливо між вищим керівництвом різних правоохоронних органів; 8) прояви політизації діяльності тощо.

Ю. М. Комаров у дослідженні «Адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України» (2018) обґрунтовує, що елементи адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України доцільно поділити на дві групи: 1) елементи операційного характеру, за допомогою яких Національне антикорупційне бюро України провадить основну діяльність, зокрема права, обов'язки, повноваження, компетенція та відповідальність; 2) елементи організаційного характеру, що мають установчий характер (мета створення, завдання, принципи, напрями діяльності, порядок створення, реорганізації та ліквідації, структура, чисельність і територіальні підрозділи).

Крім того, вчений пропонує видалити із законодавства положення про те, що цей орган утворюється Президентом України. Натомість запропоновано надати це право Верховній Раді України. Специфіка спеціального статусу досліджуваного органу полягатиме в особливому порядку призначення на посаду та звільнення з посади його Директора, а також у порядку ліквідації НАБУ, що буде здійснюватися Верховною Радою України [25].

Важливе значення мають дослідження, що присвячені питанням реалізації державної антикорупційної політики. Цікавим з наукової точки зору є дослідження А.М. Новака на тему «Теоретико-методологічні засади формування та реалізації національної антикорупційної політики». Вчений робить важливий теоретичний висновок, а саме: «на сьогодні існує методологічний дисбаланс у результатах сучасних наукових досліджень і потреб правозастосовчої діяльності» [26]. Як ми бачимо, вчені вже неодноразово ставлять питання про доцільність проведення досліджень, що мають виключно теоретичне спрямування, а сформовані висновки не мають практичного значення.

**Висновки.** Підсумовуючи слід зазначити, що проведений аналіз розвитку сучасних наукових поглядів щодо адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції не претендує на повноту та вичерпаність. Висвітлені дослідження є найбільш близькими до визначеної проблематики. В той же час, адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції не був предметом окремого монографічного дослідження. Стрімкий розвиток законодавства у цій сфері, зміна структури органів публічної адміністрації, поява нових суспільних відносин, зумовлює

потребу у проведенні аналізу сучасної практики діяльності антикорупційних суб'єктів. Крім того, без відповідного наукового аналізу залишаються питання щодо визначення сучасних правових засад реалізації адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції; змісту компетенційних повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції; мети, принципів, завдань та функцій Національного агентства з питань запобігання корупції. та ін.

Проведений аналіз дає можливість стверджувати, що існуючи наукові дослідження із проблем реалізації адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції можна об'єднати у декілька груп, зокрема:

- дослідження, що присвячені аналізу загальнотеоретичних аспектів запобігання корупції;
- дослідження, що присвячені аналізу заходів запобігання корупції в органах влади;
- дослідження, що присвячені аналізу національної антикорупційної політики;
- дослідження, що присвячені аналізу адміністративно-правових засобів запобігання корупції в діяльності антикорупційних суб'єктів.

### References:

1. Corruption perceptions index. Transparency International URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>.
2. Ivanov O.V. (2019) Administrative and legal status of the National Agency for the Prevention of Corruption: author. dis. ... cand. jurid. science: 12.00.07. K., 2019. 22 p.
3. Anti-Corruption Activity Report 2020: NAPC presented to the Government a draft National URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:g1OdcPr19r0J:https://nazk.gov.ua/uk/novyny/zvit-antykoruptsiynoyi-diyalnosti-2020-nazk-prezentuvalo-uryadu- proyekt-natsionalnoyi-dopovidi / & hl = ru & strip = 1 & vwsrc = 0>.
4. Ivantsov V.V. (2018) Administrative and legal regulation of public involvement in measures to prevent corruption: dissertation. science: 12.00.07. K., 2018, 213 p.
5. Litvinenko V.I. (2015) The concept of administrative and legal support for combating corruption in Ukraine: dissertation. science: 12.00.07. K., 2015, 485 p.
6. Berdnikova K.V. (2016) Administrative liability for violation of established prohibitions in the field of prevention of corruption in Ukraine: dissertation. Science: 12.00.07. K., 2016, 233 p.
7. Panfilov O.E. (2013) Administrative responsibility for corruption offenses in Ukraine: author's ref. candidate of law. science: 12.00.07 / Nat. University "Odessa Law Academy". Odessa., 2013, 22 p.
8. Gudkov D.V. (2018) Administrative and legal means of preventing and combating corruption: dissertation. science: 12.00.07. Sumy., 2018, 249 p.
9. Yafonkin A.O. (2013) Administrative and legal measures to combat corruption among civil servants in Ukraine: dis. ... cand. jurid. science: 12.00.07. Irpen, 2013. 212 p.
10. Dobrovolsky O.I. (2015) Administrative and legal regulation of anti-corruption in the bodies of the State Fiscal Service of Ukraine: dis. ... cand. jurid. science: 12.00.07. K. 2015. 201 p.
11. Seryogin S.S. (2010) Mechanisms for preventing and combating corruption in public authorities of Ukraine: author. dis. for science. degree of cand. sciences of the state. management: 25.00.02. H., 2010. 19 p.
12. Kostenko D.M. (2020) The system of corruption prevention in Ukraine: formation and development:: dis. for science. degree of cand. sciences of the state. management: 25.00.01. H., 2020. 229 p.
13. Skakun O.F. (2001) Theory of State and Law: textbook. Kharkiv: Consum, 2001. 656 p.
14. Executive power in Ukraine: Textbook. / For ed. N.R.Nyzhnyk. K. : UADU, 2002. 340 p.
15. Geyc O.O. (2019) Public-legal mechanism for combating corruption in Ukraine: dis. ... cand. jurid. science: 12.00.07. Dnipro, 2019. 305 p.
16. Ivanov O.V. (2017) Some areas of legal regulation of the National Agency for Prevention of Corruption. Scientific Bulletin of Public and Private Law. 2017. Vip. 6. T. 4. P. 190–195.
17. Ivanov O.V. (2018) National Agency for Prevention of Corruption in the system of the subject of prevention and counteraction of corruption. Prykarpattya Legal Bulletin. 2018. № 4 (25). T. 2. P. 74–78.
18. Ivanov O.V. (2018) Activities of public administration in the direction of preventing corruption in foreign countries. Scientific Bulletin of Public and Private Law. 2018. Vip. 6. T. 1. P. 274–279.
19. Ivanov O.V. (2019) Areas of activity of the National Agency for Prevention of Corruption. Visegrad journal on human rights. 2019. № 1. Vol. 2. R. 53–58.
20. Voitov G.V. (2021) Administrative and legal principles of corruption prevention in bodies and institutions of execution of criminal punishments of Ukraine.: Candidate of Dissertation jurid. Science: 12.00.07. Odessa, 2021. 259 p.
21. Vandin E.V. (2017) Organizational and legal bases of activity of the Specialized anti-corruption prosecutor's office of Ukraine: dissertation. jurid. Science: 12.00.10. Odessa, 2017. 240 p.

22. Vandin E.V. (2016) Legal regulation of anti-corruption activities in Ukraine. National law journal: theory and practice (Moldova). 2016. № 3 (19). P. 72–79.
23. Vandin E.V. (2015) Organizational preconditions for the implementation of the personnel policy of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office. Bulletin of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine. 2015. № 4. P. 84–92.
24. Rozsokha K.O. (2019) Prosecutor's Office in the system of special anti-corruption bodies of Ukraine: dissertation. jurid. science: 12.00.10. H., 2019. 240 p.
25. Komarov Yu. M. (2018) Administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: author's ref. Candidate of Dissertation jurid. Science: 12.00.07. K., 2018. 20 p.
26. Novak A.M. (2019) Theoretical and methodological principles of formation and implementation of national anti-corruption policy: Ph.D. Sciences of the state. management: 25.00.01. Dnipro, 2019. 563 p.

### **Генезис научных взглядов административно-правового статуса национального агентства по вопросам предупреждения коррупции**

**Продан Алла Александровна**, e-mail femida\_knu@ukr.net

Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, г. Киев, Украина

**Аннотация.** В статье исследовано развитие современных научных взглядов административно-правового статуса Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции. Автором определены теоретические и практические вопросы, оставшиеся без внимания ученых и требующие теоретического и практического решения с целью совершенствования деятельности субъектов антикоррупционной деятельности, а в частности Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции. Автором установлено, что существующие научные исследования по проблемам административно-правового статуса Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции, в частности: исследования, посвященные анализу общетеоретических аспектов предотвращения коррупции; исследования, посвященные анализу мер предупреждения коррупции в органах власти; исследования, посвященные анализу национальной антикоррупционной политики; исследования, посвященные анализу административно-правовых средств предупреждения коррупции в деятельности антикоррупционных субъектов.

**Ключевые слова:** административно-правовой статус; коррупция; теория; практика; усовершенствования, Национальное агентство по предупреждению коррупции.



## DETERMINATION OF THE REGIONAL COMPETITIVENESS INDEX IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: METHODOLOGICAL ASPECT

**Sieriebriak Kseniia**

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Ukraine  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7025-2399>  
e-mail: serebriakki@ukr.net

**Bielousova Liubov**

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Ukraine  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5722-7463>  
e-mail: belousova\_2014@ukr.net

**Abstract.** The article clarifies the methodological recommendations for determining the regional competitiveness index, taking into account the creation of new administrative-territorial units (amalgamated territorial communities). A grouping of research directions is carried out, which are the basis for calculating the regional competitiveness index, taking into account the results of power decentralization as these areas (indicators) of research fell into the jurisdiction of territorial communities. Editing of the calculation of indicators as well as they include in the second block of methodological support, which relate to the assessment at the level of territorial communities and to which such attacks of evaluation attributed: the quality and availability of health services; quality and availability of preschool education; quality and availability of out-of-school and general secondary education. It emphasized that the rest of indicators are calculated traditionally, in accordance with the guidelines for determining regional competitiveness index.

**Keywords:** competitiveness of regions, assessment, index, method, indicators, territorial communities, grouping, directions.

**Актуальність.** Удосконалення системи моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики потребує глибоких знань, значних зусиль та залучення якомога ширшого кола стейкхолдерів. Проведення інтерактивного та анкетного опитувань за напрямками досліджень індексу конкурентоспроможності регіонів було започатковано Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України ще у 2018 році [1] задля розширення можливостей інформаційного забезпечення розрахунку індексу конкурентоспроможності регіонів та проведення аналізу й моделювання шляхів розв'язання проблем регіонального розвитку. З цією метою біло створено робочу групу, ціллю якої є розробка ефективної системи якісних показників, яку буде покладено в основу методики проведення інтерактивного та анкетного опитувань для визначення індексу конкурентоспроможності регіонів. За результатами роботи робочої групи розроблено Методичні рекомендації щодо проведення інтерактивного та анкетного опитувань за напрямками досліджень індексу конкурентоспроможності регіонів. Проте завершення в Україні процесів децентралізації влади та створення нових адміністративно-територіальних одиниць (об'єднаних територіальних громад) потребують удосконалення розроблених методичних рекомендацій щодо визначення індексу конкурентоспроможності регіонів. Ці обставини і обумовлюють актуальність теми статті та проведеного аналізу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою оцінки конкурентоспроможності регіонів (територій) займається багато науковців, а результати їх напрацювання висвітлено в наукових працях. В якості прикладу слід викоренити таких вчених як: Романко О.П., Захарченко С. В., Підвисоцький В.Г., Ковальська Л.Л., Швець В.Я., Іванова М.І. та інших [2-6]. Проте через створення нових адміністративно-територіальних одиниць в Україні - об'єднаних територіальних громад, це тематика знов актуалізувалася, особливо в контексті методичного забезпечення оцінки їх конкурентоспроможності. Питання методології здійснення оцінки конкурентоспроможності регіонів є досить багатограним через суб'єктивні підходи до вивчення даного економічного явища.

**Метою статті** є уточнення методичних рекомендацій щодо визначення індексу конкурентоспроможності регіонів з урахуванням створення нових адміністративно-територіальних одиниць (об'єднаних територіальних громад).

**Виклад основного матеріалу.** Отже, методичними рекомендаціями щодо визначення індексу конкурентоспроможності регіонів передбачається проведення інтерактивного та анкетного опитувань, визначення системи показників та критеріїв, за якими може проводитись оцінка напрямів дослідження та покладені в основу розрахунку індексу конкурентоспроможності регіонів [7]:

якість та доступність транспортної інфраструктури;

якість та доступність послуг сфери охорони здоров'я;  
 якість та доступність дошкільної освіти;  
 якість та доступність позашкільної та загальної середньої освіти;  
 якість та доступність вищої та професійно-технічної освіти;  
 відповідність рівня знань та кваліфікацій випускників вищих навчальних закладів та професійно-технічних навчальних закладів вимогам роботодавців;  
 рівень ділової активності та конкуренції в регіоні;  
 рівень купівельної спроможності населення;  
 доступність новітніх технологій;  
 рівень розвитку інфраструктури підтримки підприємництва;  
 легкість ведення бізнесу;  
 співпраця підприємств з вищими навчальними закладами у сфері науково-дослідних розробок;  
 створення і розвиток високотехнологічних виробництв підприємств.

Слід зауважити, що за результатами децентралізації влади та створення об'єднаних територіальних громад деякі дослідження мають відбуватися на рівні територіальних громад, а потім розраховуватися середнє арифметичне по регіону.

На рис 1 подано групування напрямів дослідження, які покладені в основу розрахунку індексу конкурентоспроможності регіонів з урахуванням результатів децентралізації влади, через те, що ці напрями дослідження (показники) попали у юрисдикцію територіальних громад.

**Методичні рекомендації щодо проведення інтерактивного та анкетного опитувань за напрямками досліджень індексу конкурентоспроможності регіонів**

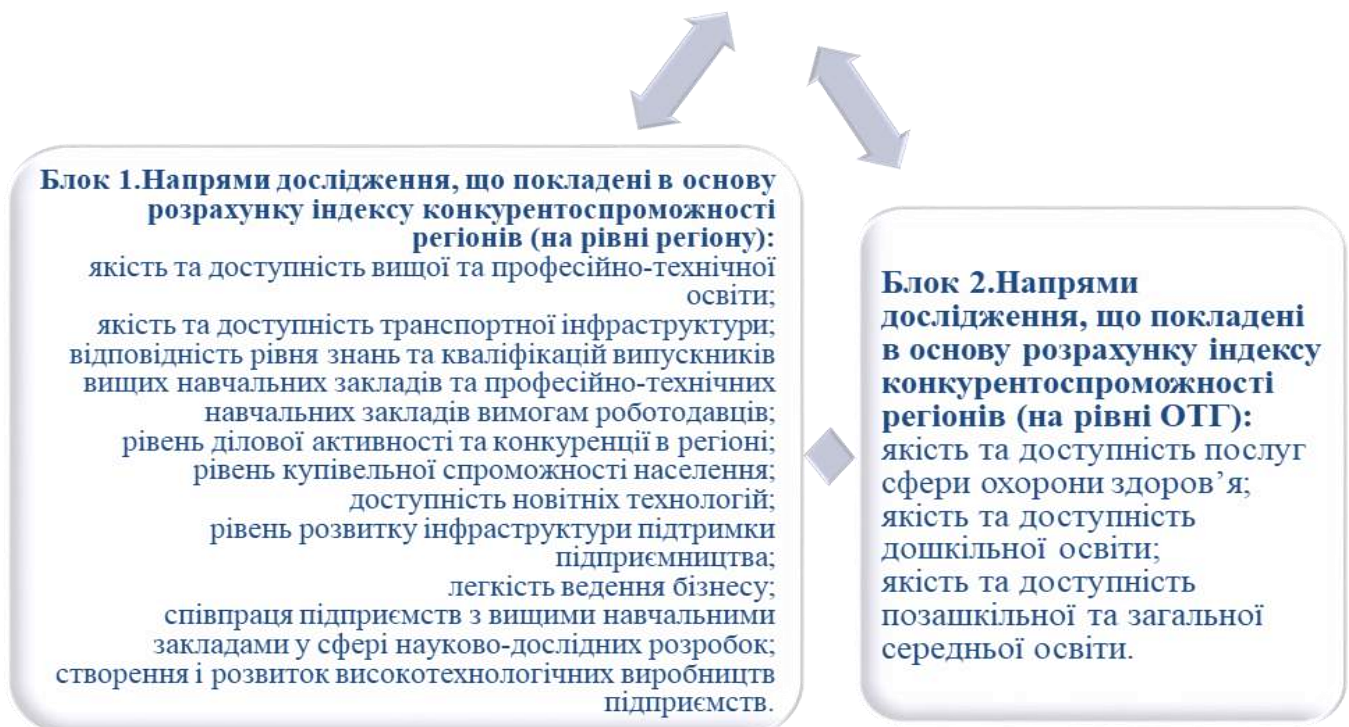


Рис. 1 - Групування напрямів дослідження, які покладені в основу розрахунку індексу конкурентоспроможності регіонів з урахуванням результатів децентралізації влади [7]

У цьому зв'язку потребує редагування методичне забезпечення, яке стосується рівня територіальних громад, а саме другого блоку.

Дослідження за напрямом – якість та доступність послуг сфери охорони здоров'я - може здійснюватися за допомогою таких показників (напрямів): якість послуг сфери охорони здоров'я і доступність послуг сфери охорони здоров'я [7].

Оцінка якості послуг сфери охорони здоров'я може проводитись на основі опитування за такими напрямками: якість амбулаторного лікування і якість стаціонарного лікування за формулою:

$$ЯОЗ_i = \frac{1}{2} (ЯАЛ_i + ЯСЛ_i),$$

де  $ЯОЗ_i$  – показник якості послуг сфери охорони здоров'я для  $i$ -ї ОТГ,  $0 \leq ЯОЗ_i \leq 5$ ;

$ЯАЛ_i$  – показник якості амбулаторного лікування для  $i$ -ї ОТГ,  $0 \leq ЯАЛ_i \leq 5$ ;

$ЯСЛ_i$  – показник якості стаціонарного лікування для  $i$ -ї ОТГ,  $0 \leq ЯАЛ_i \leq 5$ .

Якість амбулаторного лікування для  $i$ -ї ОТГ оцінюється на основі таких критеріїв: ефективність лікування; ввічливість (доброзичливість) лікарів у комунікації; зрозумілість пояснень лікарів; територіальна зручність закладів охорони здоров'я; матеріально-технічні умови (ремонт приміщень, якість обладнання тощо); зручність графіку роботи закладів; можливість безкоштовного отримання необхідних діагностичних процедур, лабораторних аналізів та лікувальних процедур; прозора та зрозуміла цінова політика (включаючи відсутність неофіційних платежів); санітарно-гігієнічні умови обслуговування.

В основі оцінки якості амбулаторного лікування може бути покладено 5-бальну шкалу оцінювання, за якою: 1 бал – низька якість амбулаторного лікування за досліджуваним критерієм; 5 балів – висока якість амбулаторного лікування за досліджуваним критерієм.

Якість амбулаторного лікування для  $i$ -ї ОТГ може розраховуватися за формулою:

$$ЯАЛ_i = \frac{\sum_{j=1}^9 ЯАЛ_{ij}}{9},$$

де  $ЯАЛ_{ij}$  – показник якості амбулаторного лікування для  $i$ -ї ОТГ за  $j$ -тим критерієм,  $j = 1..9$ .

Якість стаціонарного лікування для  $i$ -ї ОТГ може оцінюватись на основі таких критеріїв: швидкість доставки до лікарні машиною швидкої допомоги та госпіталізації; санітарно-гігієнічні умови у лікарні; якість харчування; можливість проведення у лікарні діагностики та лабораторних тестів; забезпеченість лікарями закладу охорони здоров'я; рівень кваліфікації лікарів; доброзичливість лікарів; доброзичливість медсестер; ефективність лікування; прозора та зрозуміла цінова політика (включаючи відсутність неофіційних платежів).

В основі оцінки якості стаціонарного лікування покладено 5-бальну шкалу оцінювання, за якою: 1 бал – низька якість стаціонарного лікування за досліджуваним критерієм; 5 балів – висока якість стаціонарного лікування за досліджуваним критерієм.

Якість стаціонарного лікування для  $i$ -ї ОТГ може розраховуватись за формулою:

$$ЯСЛ_i = \frac{\sum_{j=1}^{10} ЯСЛ_{ij}}{10},$$

де  $ЯСЛ_{ij}$  – показник якості стаціонарного лікування для  $i$ -ї ОТГ за  $j$ -тим критерієм,  $j = 1..10$ .

Оцінка доступності послуг сфери охорони здоров'я може проводитись на основі статистичних даних на основі формули:

$$ДОЗ_i = \frac{1}{9} (МД_i^c + Л_i^c + МП_i^c + ВЛ_i^c + ВС_i^c + П_i^c + МО_i^c + ЛП_i^c + ЛС_i^c),$$

де  $ДОЗ_i$  – показник доступності послуг сфери охорони здоров'я для  $i$ -ї ОТГ,  $0 \leq ДОЗ_i \leq 5$ ;

$МД_i^c$  – стандартизований показник частки домогосподарств, у яких хто-небудь із членів протягом останніх 12 місяців при потребі не зміг отримати медичну допомогу, придбати ліки та медичне приладдя, до кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів потребував медичної допомоги, придбання ліків та медичного приладдя, для  $i$ -ї ОТГ;

$Л_i^c$  – стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг придбати ліки для  $i$ -ї ОТГ;

$МП_i^c$  – стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг придбати медичне приладдя для  $i$ -ї ОТГ;

$ВЛ_i^c$  – стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг відвідати лікаря для  $i$ -ї ОТГ;

$ВС_i^c$  – стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг відвідати стоматолога для  $i$ -ї ОТГ;

$П_i^c$  – стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг зробити протезування для  $i$ -ї ОТГ;

$MO_i^c$  - стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг провести медичні обстеження для  $i$ -ї ОТГ;

$ЛП_i^c$  - стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг отримати лікувальні процедури для  $i$ -ї ОТГ;

$ЛС_i^c$  - стандартизований показник кількості домогосподарств, у яких хто-небудь із членів при потребі не зміг отримати лікування у стаціонарі для  $i$ -ї ОТГ;

В основу оцінки доступності послуг сфери охорони здоров'я покладено 5-бальну шкалу оцінювання. З метою приведення даних до 5-бальної системи оцінювання, може здійснюватися така послідовність розрахунків для кожного із показників, які лежать в основі розрахунку показника доступності послуг сфери охорони здоров'я для  $i$ -ї ОТГ:

стандартизація значень статистичних показників:

$$y_k = \frac{k_i - k_{min}}{k_{max} - k_{min}},$$

де  $y_k$  – стандартизоване значення статистичного показника  $k$ ;  $0 \leq y_k \leq 1$

$k_i$  – значення статистичного показника для  $i$ -ї ОТГ.

$k_{max}$  та  $k_{min}$  – максимальне та мінімальне значення статистичного показника  $k$  за досліджуваний період;

приведення стандартизованого показника  $k$  до бальної оцінки за такою шкалою:

$0 \leq y_k \leq 0,2$  – 5 балів

$0,2 < y_k \leq 0,4$  – 4 бали

$0,4 < y_k \leq 0,6$  – 3 бали

$0,6 < y_k \leq 0,8$  – 2 бали

$0,8 < y_k \leq 1$  – 1 бал

Розрахунок інтегрального показника якості та доступності послуг сфери охорони здоров'я може проводитись у розрізі ОТГ та країни загалом за формулами:

$$I_i^{ЯДОЗ.р} = \frac{1}{2} (ЯОЗ_i + ДОЗ_i),$$

де  $I_i^{ЯДОЗ.р}$  - інтегральний показник якості та доступності послуг сфери охорони здоров'я для  $i$ -ї ОТГ; для країни загалом [8]:

$$I^{ЯДОЗ.к} = \frac{\sum_{i=1}^{25} I_i^{ЯДОЗ.р}}{1469}$$

Дослідження за напрямом - якість та доступність дошкільної освіти - може здійснюватися щорічно на основі таких показників: розгалуженість мережі закладів дошкільної освіти (кількість закладів дошкільної освіти, які є доступними для респондента на відстані 15 хвилин пішого ходу); легкість вступу до закладу дошкільної освіти (корупція, переповненість закладів); якість зовнішнього оздоблення та внутрішнього облаштування закладу дошкільної освіти (зовнішній вигляд закладу, меблі, ремонт у приміщеннях, техніка, облаштування спортивної та музичної зали, групових осередків, кімнат для відпочинку); наявність, доступність та якість інфраструктури дошкільного закладу: медичний кабінет, басейн, сучасні ігрові майданчики; якість харчування у закладі дошкільної освіти; ступінь забезпеченості необхідними ігровими та навчально-дидактичними матеріалами: літературою, розвиваючими іграми, комп'ютерною технікою; якість освітньої роботи закладу (дотримання розпорядку дня; доцільна організація рухового, санітарно-гігієнічного режимів та інших чинників; поєднання і чергування різних видів діяльності, форм організації роботи з дітьми; застосування підходів, спрямованих на розвиток здібностей дитини; види, кількість і тривалість занять з дітьми; частотність проведення свят, розваг тощо); психологічні умови перебування дитини у закладі дошкільної освіти (інформаційна відкритість, чуйність, толерантність, турбота про дитину з боку вихователів, помічника вихователя; дружність, співпереживання, взаєморозуміння та допомога один одному за власним бажанням у дитячому колективі); рівень компетентності вихователів; ступінь безпечності перебування дитини у закладі дошкільної освіти (психологічна та фізична безпека, рівень медичного обслуговування, рівень санітарно-гігієнічного стану закладу). доступність закладу дошкільної освіти для дітей з особливими потребами (наявність пандусів, ліфтів, облаштованих туалетів тощо).

В основу оцінки показників якості та доступності дошкільної освіти покладено 5-бальну шкалу оцінювання, де 1 бал - низький рівень оцінюваного показника (респондент не задоволений якістю); 5 балів – високий рівень оцінюваного показника (респондент повністю задоволений якістю). Оцінювання якості та доступності дошкільної освіти може проводитись у таких розрізах: для країни загалом; за ОТГ.

Розрахунок інтегрального показника якості та доступності дошкільної освіти для  $i$ -ї ОТГ може розраховуватись на основі такої формули:

$$I_i^{DO.p} = \frac{\sum_{j=1}^{11} DO_{ij}}{11},$$

де  $I_i^{DO.p}$  - інтегральний показник якості та доступності дошкільної освіти для  $i$ -ї ОТГ;

$DO_{ij}$  – показник якості та доступності дошкільної освіти для  $i$ -ї ОТГ за  $j$ -тим показником,  $j = 1..11$ .

Розрахунок інтегрального показника якості та доступності дошкільної освіти для країни загалом може проводитись на основі такої формули [8]:

$$I^{DO.k} = \frac{\sum_{i=1}^{25} I_i^{DO.p}}{1469},$$

де  $I^{DO.k}$  - інтегральний показник якості та доступності дошкільної освіти для країни загалом.

Дослідження якості та доступності позашкільної освіти може здійснюватися щорічно на основі таких показників: розгалуженість мережі закладів позашкільної освіти (кількість напрямів позашкільної освіти, які є доступними для респондента на відстані 30 хв. пішого ходу (художньо-естетичний, мистецький, туристсько-краєзнавчий, еколого-натуралістичний, науково-технічний, дослідницько-експериментальний, фізкультурно-спортивний або спортивний, військово-патріотичний, бібліотечно-бібліографічний, соціально-реабілітаційний, оздоровчий, гуманітарний тощо); результативність освітнього процесу (рівень емоційного, фізичного та інтелектуального розвитку, рівень компетенцій, знань, вмінь та навичок, які отримує учень, відвідуючи заклад позашкільної освіти); якість освітньої роботи закладу (гнучкість та зручність графіку навчання, ступінь різноманіття напрямів освіти, які пропонується у закладі, рівень компетентності педагогічних працівників, ступінь інноваційної складової навчальних підходів); стан матеріально-технічної та науково-інформаційної бази освітнього процесу (ремонт, меблі, обладнання, інфраструктура, навчально-методична література тощо).

Дослідження якості та доступності загальної середньої освіти може здійснюватися щорічно на основі таких показників: якість зовнішнього оздоблення та внутрішнього облаштування закладу загальної середньої освіти (зовнішній вигляд закладу, меблі, ремонт у приміщенні, техніка, облаштування спортзали та класних кімнат, наявність сучасних комп'ютерних класів, якість опалення у зимовий період); наявність та якість інфраструктури закладу загальної середньої освіти (басейн, спортивні майданчики, сучасні бібліотеки тощо); якість харчування у закладі загальної середньої освіти; ступінь забезпеченості необхідною навчальною літературою, обладнанням для уроків, розвивальними іграми, матеріалами тощо; якість організації освітнього процесу в закладі освіти: застосування підходів, які мотивують до навчання, розвивають здібності дитини; збалансованість та обґрунтованість навчальної програми; наявність додаткових освітніх послуг (факультативи, гуртки, спортивні секції тощо); зручність режиму роботи закладу; ступінь завантаженості домашніми завданнями); якість позакласних заходів (виховні години, відвідування виставок та музеїв, театральні гуртки, концерти, тематичні свята тощо); психологічними умовами перебування дитини у закладі загальної середньої освіти: чуйність, відкритість, доброта, турбота про дитину з боку педагогічних працівників; дружність, взаєморозуміння та допомога у дитячому колективі; рівнем кваліфікації педагогічних працівників закладу; розгалуженість мережі закладів загальної середньої освіти (кількість закладів загальної середньої освіти, які є доступними для респондента на відстані 30 хвилин пішого ходу); ступінь безпечності перебування дитини у закладі загальної середньої освіти (психологічна та фізична безпека, рівень медичного обслуговування, рівень санітарно-гігієнічного стану закладу). доступність закладу загальної середньої освіти для дітей з особливими потребами (наявність пандусів, ліфтів, облаштованих туалетів тощо).

В основу оцінки показників якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти може бути покладено 5-бальну шкалу оцінювання, де 1 бал – низький рівень оцінюваного показника, 5 балів – високий рівень оцінюваного показника. Оцінювання якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти може проводитись у таких розрізах: для країни загалом; за ОТГ; за типом навчального закладу: заклад позашкільної освіти, заклад загальної середньої освіти.

Розрахунок інтегрального показника якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти для  $i$ -ї ОТГ може проводитись на основі такої формули:

$$I_i^{\text{ПЗСО.р.}} = \frac{\sum_{j^{\text{ПО}}=1}^4 \text{ПО}_{ij}^{\text{ПО}}}{4} \cdot \omega_i^{\text{ПО}} + \frac{\sum_{j^{\text{ЗСО}}=1}^{11} \text{ЗСО}_{ij}^{\text{ЗСО}}}{11} \cdot \omega_i^{\text{ЗСО}},$$

де  $I_i^{\text{ПЗСО.р.}}$  - інтегральний показник якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти для  $i$ -ї ОТГ;

$\text{ПО}_{ij}^{\text{ПО}}, \text{ЗСО}_{ij}^{\text{ЗСО}}$  - показник якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти відповідно для  $i$ -ї ОТГ за  $j$ -тим показником,  $j^{\text{ПО}} = 1..4$ ;  $j^{\text{ЗСО}} = 1..11$

$\omega_i^{\text{ПО}}, \omega_i^{\text{ЗСО}}$  - питома вага учнів закладів позашкільної та загальної середньої освіти відповідно для  $i$ -ї ОТГ (визначається на основі даних офіційної статистики).

Розрахунок інтегрального показника якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти для країни загалом може проводитись на основі такої формули [8]:

$$I^{\text{ПЗСО.к.}} = \frac{\sum_{i=1}^{25} I_i^{\text{ПЗСО.р.}}}{1469},$$

де  $I^{\text{ПЗСО.к.}}$  - інтегральний показник якості та доступності позашкільної та загальної середньої освіти для країни загалом.

Решта показників, може розраховуватися традиційно відповідно до Методичних рекомендацій щодо визначення індексу конкурентоспроможності регіонів.

**Висновки.** Отже, методичними рекомендаціями щодо визначення індексу конкурентоспроможності регіонів передбачається проведення інтерактивного та анкетного опитувань, формування системи показників та критеріїв, за якими може проводитись оцінка та яку покладено в основу розрахунку індексу конкурентоспроможності регіонів. Проте через децентралізацію влади та створення нових адміністративно-територіальних одиниць - об'єднаних територіальних громад - деякі напрями дослідження передбачають аналіз показників конкурентоспроможності територіальних громад. У зв'язку з цим, здійснено редагування методичного забезпечення (блоку 2), що стосується визначення та оцінки показників на рівні територіальних громад і до якого віднесено: якість та доступність послуг сфери охорони здоров'я; якість та доступність дошкільної освіти; якість та доступність позашкільної та загальної середньої освіти. Решта показників розраховується традиційно відповідно до методичних рекомендацій щодо проведення інтерактивного та анкетного опитувань за напрямками досліджень індексу конкурентоспроможності регіонів. Подальші дослідження мають бути проведені в контексті розрахунків розглянутих показників.

## References:

1. Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine (2018) on the establishment of a working group to prepare Guidelines for conducting interactive and questionnaire surveys in the areas of research on the competitiveness index of regions. [https://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/? href = 0 & view = text & base = 1 & id = 1813627 & menu = 1](https://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1813627&menu=1). Ukraine. (Accessed 12 March 2021).
2. Romanko O.P. (2018) Methods and ways of assessing the competitiveness of the region: world practice and Ukrainian experience // *Economy and State* № 4. P.42-45. Ukraine.
3. Zakharchenko S.V. (2015) Competitiveness of the regions of Ukraine and strategic aspects of its increase // *Regional Economy*, №3. P.44-51. Ukraine.
4. Pidvysotsky V.G. (2008) Regarding the determination of the rating assessment of the competitiveness of regions: Methodical materials. K.: "Lesta", 48 p. Ukraine.
5. Kowalska L.L. (2013) Methodical approaches to the analysis and assessment of competitiveness of the region // *Actual problems of economy* №3 (141), p. 109-124. Ukraine.
6. Shvets V.Y., Ivanova M.I. (2012) Formation and assessment of the competitiveness of the regions of Ukraine in the context of economic globalization // *Academic Review*. № 2 (37). C.67 - 74
7. Resolution of the Cabinet of Ministers ( 2017) № 1029. Some issues of improving the system of monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of state regional policy. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-2017-п#Text>. Ukraine. (Accessed 9 March 2021).
8. Website decentralization: provides opportunities (2021). <https://decentralization.gov.ua/newgromada>. Ukraine. (Accessed 4 March 2021).

## **Определение индекса конкурентоспособности регионов в условиях децентрализации: методический аспект**

**Серебряк Ксения**, e-mail: serebriakki@ukr.net

д.э.н., профессор, Восточноукраинский национальный университет им. В. Даля, г. Северодонецк, Украина

**Белюсова Любовь**, e-mail: belousova\_2014@ukr.net

к.э.н., доцент, Восточноукраинский национальный университет им. В. Даля, г. Северодонецк, Украина

**Аннотация.** В статье предложено уточнить методические рекомендации по определению индекса конкурентоспособности регионов с учетом создания новых административно-территориальных единиц (объединенных территориальных общин). Осуществлена группировка направлений исследования, которые положены в основу расчета индекса конкурентоспособности регионов с учетом результатов децентрализации власти, и выделены направления (показатели) исследования, которые попали в юрисдикцию территориальных общин. Осуществлено редактирование расчета показателей, которые входят во второй блок методического обеспечения и касаются оценки на уровне территориальных общин и к которому отнесены такие направления оценивания: качество и доступность услуг здравоохранения; качество и доступность дошкольного образования; качество и доступность внешкольного и общего среднего образования. Акцентировано, что остальные показатели рассчитывается традиционно, в соответствии с методическими рекомендациями по определению индекса конкурентоспособности регионов.

**Ключевые слова:** конкурентоспособность регионов, оценка, индекс, методика, показатели, территориальные общины, группировка, направления.

# INFORMATION SECURITY SYSTEM OF UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

**Sitnichenko Olena Mykhailivna,**

Doctor of Law, Associate Professor of Legal Security of Business,  
Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv, Ukraine  
e-mail: elena.sitnichenko@ukr.net

**Abstract:** The article analyzes the legal acts and scientific literature in order to determine the information security system of Ukraine. It is established that the information security system of Ukraine is an integral part of the general system of national security of the country and is a set of elements such as: the content of information security; system of subjects of its provision; their tasks and principles of activity; a list of threats that pose a threat to information security; means of its provision.

The author pays special attention to the characteristics of the above elements, in particular: it is proposed to divide the system of subjects of information security into general, basic and auxiliary; It is established that the list of threats that pose a threat to information security is a set of conditions and factors that threaten the vital interests of the state, society and the individual due to the possibility of negative information impact on the consciousness and behavior of citizens, as well as information resources and information infrastructure; found that the means of information security (a set of political, economic, intelligence, legal, technical, military, social, organizational, coercive and administrative measures).

**Keywords:** normative legal act, law, provision, information security, information security system of Ukraine.

**Актуальність.** Ст. 17 Конституції України закріплює: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [1].

Нині неможливо недооцінити зростання впливу інформаційних ресурсів на життя сучасного суспільства та його свідомість. У зв'язку із цим, створення дієвого механізму забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб відноситься до пріоритетних напрямів діяльності держави та органів публічної адміністрації зокрема. Дане питання є дуже актуальним, адже є пріоритетним не лише для України, а і для всього світового співтовариства, і перестало бути «сферою зацікавленості» окремих держав світу та міжнародних або національних правозахисних організацій.

**Постановка проблеми.** Варто зазначити, що сучасний розвиток державності неможливе без інтеграції в глобальне інформаційне суспільство, що представляє собою з наукової точки зору специфічну форму соціальної організації, в якій нові технології генерування, обробки і передачі інформації стали фундаментальними джерелами продуктивності і влади. Інформація стає сьогодні головним ресурсом науково-технічного й соціально-економічного розвитку суспільства, який, на відміну від переважної більшості традиційних ресурсів, не тільки не зменшується внаслідок використання, але й неухильно зростає, забезпечуючи зростання життєвого рівня населення, економічного, оборонного і політичного потенціалу країни [2, с. 89–91].

Разом з тим, стрімкий розвиток технологій в сучасному світі не тільки дозволяє людству вирішувати безліч проблем його прогресивної еволюції, але одночасно з цим породжує нові виклики і загрози у сфері інформаційного простору, оскільки інформація може носити як соціально корисний характер, так і становити загрозу безпеці особистості та державі в цілому [3]. Про це наочно свідчить проведений кримінологічний аналіз окремих статистичних показників, згідно з якими за минулі шість років спостерігається стійке зростання на 302,7% (з 11 в 2014 р. до 33 в 2020 р.) кількості зареєстрованих злочинів, передбачених ст. 163 КК України «Порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв'язку або через комп'ютер» [4; 5]; 425,8% (з 75 в 2014 р. до 310 в 2020 р.) злочинів, передбачених ст. 182 КК України «Порушення недоторканності приватного життя» [4; 5].

На сьогодні в Україні закладена основа правового регулювання забезпечення національної безпеки й інформаційної безпеки зокрема, завдяки чому одержали своє законодавче закріплення основні поняття в сфері національної безпеки, а також правове обґрунтування системи її забезпечення. Разом з тим, варто погодитися із тим, що основні нормативно-правові акти у сфері інформаційної безпеки вимагають доопрацювання, зокрема, в аспекті визначення й законодавчого закріплення поняття й змісту категорії «система інформаційної безпеки», а також розробки теоретичних і правових засад її забезпечення.



В умовах російсько-українського конфлікту захист національного інформаційного простору від негативних інформаційно-психологічних впливів, операцій та війн, гарантування інформаційної безпеки та інформаційного суверенітету набувають особливого значення і стають чинниками збереження національної ідентичності України та функціонування її як суверенної та незалежної держави.

Проблема гарантування інформаційної безпеки України актуалізується в умовах війни на Сході, коли з боку Російської Федерації відбувається інформаційна експансія, упереджене та тенденційне висвітлення фактів та явищ, а технології російських інформаційно-психологічних операцій спрямовані на забезпечення домінування в українському (а також у глобальному) інформаційному просторі та на утримання медійної переваги. Через російські пропагандистські інформаційно-психологічні кампанії, акції, медіазаходи відбувається вплив не лише на суспільну свідомість громадян України, а й на світову громадськість [6, с. 29].

За таких обставин актуалізується необхідність проведення наукових досліджень, що спрямовані на аналіз норм чинного законодавства та наукових праць із метою визначення складових елементів системи інформаційної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз сучасних юридичних праць свідчить про те, що в цілому, система забезпечення інформаційної безпеки не знайшло свого повного відображення в наукових дослідженнях.

Окремі питання щодо даної проблематики знайшли своє відображення у працях таких вчених: О.В. Литвиненко приділив увагу змісту спеціальних інформаційних операцій та пропагандистських кампаній; Р.А.Калужний, О.О. Баєв дослідили стан, недоліки та шляхи удосконалення нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки України; В.М. Фурашев охарактеризував законодавче забезпечення інформаційної безпеки України, О.Д. Довгань, Т.Ю. Ткачук дослідив онтологічні виміри системи інформаційної безпеки України, У. Ільницька дослідила проблему інформаційної безпеки України та захисту національного інформаційного простору від негативних пропагандистсько-маніпулятивних інформаційно-психологічних впливів. Аналіз теоретичних поглядів вказаних вчених дав змогу оцінити стан проблеми, що досліджуються, визначити коло питань, які в загальні не були предметом наукового пошуку. Разом з тим, сучасне дослідження системи забезпечення інформаційної безпеки в Україні не проводилось.

Увага до проблем забезпечення інформаційної безпеки України зумовлена антиукраїнськими впливами, які пропагують ідеї сепаратизму, насильства, національної ворожнечі і є спробами руйнування національної ідентичності України, знищення міжнародної злагоди, посягання на конституційний лад України, територіальну цілісність держави [6, с. 27-32].

**Мета даної наукової статті** полягає у всебічному дослідженні інформаційної безпеки держави через з'ясування сутності її елементів.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах переходу країни до принципово нової парадигми забезпечення національної безпеки в цілому, теоретичне розроблення питань щодо її забезпечення набуває нового значення і змісту у зв'язку із значним розвитком та зміною як внутрішніх, так зовнішніх умов розвитку суспільства.

Варто погодитися із думкою У. Ільницької, яка зазначає, що «інформаційна безпека є інтегрованою складовою національної безпеки і її забезпечення є однією з пріоритетних функцій держави. Інформаційна безпека передбачає забезпечення якісного всебічного інформування громадян та вільного доступу до різних джерел інформації, а з іншого – це контроль за непоширенням дезінформації, сприяння цілісності суспільства, збереження інформаційного суверенітету, протидія негативним інформаційно-психологічним пропагандистським впливам та захист національного інформаційного простору від маніпуляцій, інформаційних війн та операцій [6, с. 28]. Її забезпечення досягається шляхом проведення єдиної державної політики

З метою створення та підтримання необхідного рівня інформаційної захищеності розробляється система правових норм, що регулюють суспільні відносини в даній сфері, визначаються основні напрями діяльності органів публічної адміністрації, формуються відповідні органи, що спеціально створені для реалізації напрямів діяльності держави у сфері забезпечення інформаційної безпеки, визначається механізм контролю та нагляду за їх діяльністю. Зазначені елементи можна об'єднати у певну систему, що в науці отримала назву «система інформаційної безпеки».

В існуючих наукових працях склалася думка, що система інформаційної безпеки являє собою сукупність органів державної влади, органів та служб, а також державних та недержавних організацій, окремих громадян, що в межах своєї компетенції або особистої ініціативи виконують завдання щодо забезпечення інформаційної безпеки [2, с. 94; 7]. Однак таке визначення не охоплює всієї повноти елементів, що входять до системи інформаційної безпеки. На нашу думку, система інформаційної безпеки не може обмежуватися визначенням лише суб'єктів її забезпечення, поза увагою вченого залишились такі важливі питання, що стосуються визначення завдань суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки, принципів їх діяльності, класифікації загроз для інформаційної безпеки, засобів її забезпечення тощо.

Отже, система інформаційної безпеки включає такі елементи, як: зміст інформаційної безпеки; систему суб'єктів її забезпечення; їх завдання та принципи діяльності; перелік загроз, що створюють небезпеку для інформаційної безпеки; засоби її забезпечення. Проаналізуємо більш детально наведені елементи.

Зміст інформаційної безпеки включає ті суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм, що спрямовані на забезпечення безпеки в інформаційній сфері.

Суспільні відносини, що виникають під час забезпечення інформаційної безпеки, мають комплексний характер, адже регулюються нормами різноманітних галузей права. Серед зазначених норм вирізняються: 1) норми, що закріплюють цілі, основні завдання та напрями діяльності держави в інформаційній сфері, визначають основні параметри її розвитку; 2) норми, що визначають систему органів (суб'єктів) державного регулювання в інформаційній сфері та їх адміністративно-правовий статус; 3) норми, що регулюють порядок взаємодії органів (суб'єктів) влади з керованими ними суб'єктами інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин у процесі реалізації прямих і зворотних зв'язків між ними; 4) норми, що визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів інформаційних відносин [7]; 5) норми, що визначають міжнародно-правові засади забезпечення інформаційної безпеки; 6) норми, що закріплюють кримінальну та адміністративну відповідальність; 7) норми, що регулюють процедури застосування адміністративного примусу.

Характеризуючи суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки, слід зазначити, що їх доцільно поділити на загальні, основні та допоміжні. До загальних суб'єктів належать: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національна безпеки і оборони України.

Основними суб'єктами реалізації державної інформаційної політики України є центральні органи виконавчої влади, які формують та реалізують державну політику в наступних напрямках:

1) у сферах освіти і науки, інтелектуальної власності, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства, а також у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів незалежно від їх підпорядкування і форми власності;

2) у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також у сфері формування та реалізації державної політики у сфері кінематографії (останнє – це Держкіно);

3) у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства;

4) у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сферах.

До наведених суб'єктів належать: Міністерство культури та інформаційної політики України; Міністерство юстиції України; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Міністерство оборони України, МВС України, Міністерство закордонних справ України тощо.

Наведені суб'єкти здійснюють свою діяльність у взаємодії з:

1) постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень;

2) органом державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку;

3) органами саморегуляції медіасфери України [8].

Наступним елементом системи інформаційної безпеки є завдання суб'єктів, до яких можна віднести: здійснення інформаційно-аналітичної роботи, здійснювати контррозвідувальну діяльність, здійснення заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації; забезпечення безпечного функціонування установ України за кордоном, безпеки співробітників цих установ та членів їх сімей у країні перебування, а також відряджених за кордон громадян України, які обізнані з відомостями, що становлять державну таємницю; забезпечення функціонування державних систем спеціального зв'язку: державної системи урядового зв'язку та Національної системи конфіденційного зв'язку; захист державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах тощо [9].

Наступним елементом системи інформаційної безпеки є визначення загроз її забезпеченню під якими слід розуміти сукупність умов та чинників, які становлять небезпеку життєво важливим інтересам держави, суспільства і особи через можливість негативного інформаційного впливу на свідомість та поведінку громадян, а також на інформаційні ресурси та інформаційно-технічну інфраструктуру [10].

Аналіз чинного законодавства та наукових праць дозволяє до загроз забезпечення інформаційної безпеки віднести: здійснення спеціальних інформаційних операцій, спрямованих на підрив обороноздатності, деморалізацію особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, провокування

екстремістських проявів, підживлення панічних настроїв, загострення і дестабілізацію суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації, розпалювання міжетнічних і міжконфесійних конфліктів в Україні; проведення державою-агресором спеціальних інформаційних операцій в інших державах з метою створення негативного іміджу України у світі; інформаційна експансія держави-агресора та контрольованих нею структур, зокрема шляхом розширення власної інформаційної інфраструктури на території України та в інших державах; інформаційне домінування держави-агресора на тимчасово окупованих територіях; недостатню розвиненість національної інформаційної інфраструктури, що обмежує можливості України ефективно протидіяти інформаційній агресії; неефективність державної інформаційної політики, недосконалість законодавства стосовно регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, невизначеність стратегічного нарративу, недостатній рівень медіа-культури суспільства; поширення закликів до радикальних дій, пропаганду федералізму та сепаратизму в Україні тощо [11].

Крім того, У. Ільницька посилаючись на наукові праці В. Гусарова зазначає, що до загроз забезпечення інформаційної безпеки відносяться інформаційно-психологічні атаки проти України, сутність яких полягає: 1) нав'язування думок про неспроможність української влади керувати державою та приймати раціональні рішення; 2) формування негативних суджень про воєнно-політичне керівництво України та про те, що хаотичні бойові дії призводять до невиправданих жертв серед сил АТО; 3) поширення поглядів про те, що українська армія на Сході України деморалізована та неспроможна вести бойові дії, а також про недовіру особового складу до керівництва; 4) нав'язування думки про те, що Україна не обійдеться без російського газу та що сторонам необхідно повернутися до перегляду газових контрактів. Експерт зазначає, що цільовою аудиторією Кремля зараз є населення РФ, російськомовна діаспора за кордоном, населення України, зокрема в окупованих районах Донбасу, громадяни західних країн, а також країн БРІКС та Митного союзу, близькі Росії за політичними поглядами [6, с. 28.].

Останнім елементом системи інформаційної безпеки є засоби її забезпечення. До засобів забезпечення інформаційної безпеки належать сукупність політичних, економічних, розвідувальних, правових, технічних, військових, соціальних, організаційних, примусових та управлінських заходів, що застосовуються загальними та спеціальними суб'єктами забезпечення інформаційної безпеки з метою захисту національного інформаційного простору та протидії негативним впливам інформаційної пропаганди.

**Висновки.** Підсумовуючи вище наведене зазначимо, що забезпечення інформаційної безпеки стало одним із пріоритетних напрямів діяльності органів публічної адміністрації, адже сучасне інформаційне середовище активно впливає на стан політичної, економічної, військової та інших складових національної безпеки України.

Система інформаційної безпеки України є складовою частиною загальної системи національної безпеки країни та становить сукупність елементів як:

- зміст інформаційної безпеки (включає ті суспільні відносини, які виникають під час реалізації правових і технічних норм, що спрямовані на забезпечення безпеки в інформаційній сфері);
- система суб'єктів її забезпечення (які запропоновано поділити на загальні, основні та допоміжні);
- завдання та принципи діяльності;
- перелік загроз, що створюють небезпеку для інформаційної безпеки (сукупність умов та чинників, які становлять небезпеку життєво важливим інтересам держави, суспільства і особи через можливість негативного інформаційного впливу на свідомість та поведінку громадян, а також на інформаційні ресурси та інформаційно-технічну інфраструктуру);
- засоби забезпечення інформаційної безпеки (сукупність політичних, економічних, розвідувальних, правових, технічних, військових, соціальних, організаційних, примусових та управлінських заходів).

### References:

1. *Constitution of Ukraine. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 1996. № 30. Ст. 141. (with changes and additions). (In Ukrainian)
2. Dovgan O.D., Tkachuk T.Yu. *System of information security of Ukraine: ontological measurements*. Information and Law. 2018. № 1 (24). Pp. 89–103. (In Ukrainian)
3. Nuyanzin S.V., Nuyanzin O.S. *Information security of the individual and some organizational and legal measures to ensure it*. Legal Science and Law Enforcement Practice. 2018. №2 (44). P. 77–88. (In Ukrainian)
4. *Statistical information 2014* URL: <https://old.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>. (In Ukrainian)
5. *Statistical information 2020* URL: <https://old.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>. (In Ukrainian)
6. Pnytska U. *Information security of Ukraine: modern challenges, threats and mechanisms of counteraction to negative information-psychological influences*. Humanitarian vision. 2016. Vol. 2, Num. 1. P. 27–32. (In Ukrainian)
7. Gavrylytsiv M.T. *Information security of the state in the national security system of Ukraine*. [Electronic resource]. Legal scientific electronic journal. 2020. № 2. URL: [http://lsej.org.ua/2\\_2020/54.pdf](http://lsej.org.ua/2_2020/54.pdf). (In Ukrainian)

8. *The concept of information security of Ukraine.* URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/175056.pdf>. (In Ukrainian)

9. Zaitsev M.M. *Subjects of providing information security of Ukraine.* URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis\\_64>FP\\_i](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis_64>FP_i). (In Ukrainian)

10. Petryk V. *The essence of information security of the state, society and person.* URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3222>. (In Ukrainian)

11. *Doctrine of information security of Ukraine: approved by the Decree of the President of Ukraine of February 25, 2017 № 47/2017.* URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>. (In Ukrainian)

## **Система информационной безопасности Украины: теоретико-правовой анализ**

**Ситниченко Елена Михайловна**, e-mail: [elena.sitnichenko@ukr.net](mailto:elena.sitnichenko@ukr.net)  
Киевский национальный торгово-экономический университет, г. Киев, Украина

**Аннотация.** В статье осуществлен анализ нормативно-правовых актов и научной литературы с целью определения системы информационной безопасности Украины. Установлено, что система информационной безопасности Украины является составной частью общей системы национальной безопасности страны и представляет собой совокупность элементов как: содержание информационной безопасности; система субъектов ее обеспечения; их задачи и принципы деятельности; перечень угроз, создающих опасность для информационной безопасности; средства ее обеспечения.

Особое внимание автором уделено характеристике приведенных элементов, в частности: предложена система субъектов обеспечения информационной безопасности разделить на общие, основные и вспомогательные; установлено, что перечень угроз, создающих опасность для информационной безопасности это совокупность условий и факторов, представляющих опасность жизненно важным интересам государства, общества и личности из-за возможности негативного информационного воздействия на сознание и поведение граждан, а также на информационные ресурсы и информационно-техническую инфраструктуру; выяснено, что средства обеспечения информационной безопасности (совокупность политических, экономических, разведывательных, правовых, технических, военных, социальных, организационных, принудительных и управленческих мероприятий).

**Ключевые слова:** нормативно-правовой акт, закон, обеспечение, информационная безопасность, система информационной безопасности Украины.

## DISPUTE SETTLEMENT WITH THE PARTICIPATION OF A JUDGE AS ONE OF THE ALTERNATIVE METHODS OF DISPUTE SETTLEMENT

Alexander Shevchuk

Judge of the Khmelnytsky District administrative court  
<https://orcid.org/0000-0002-5580-1353>

**Abstract.** The article is devoted to the issue of dispute resolution with the participation of a judge as one of the alternative methods. The author notes the obstacles to the development of alternative dispute resolution procedures and suggests ways to resolve them. Among the advantages of dispute resolution with the participation of a judge, the following are highlighted: the judge is a specialist in the field of law, which significantly increases the effectiveness of dispute resolution in the legal field; the parties cannot independently elect a judge and this minimizes the possibility of illegal influence on him; the outcome of the dispute must be a decision that satisfies both parties; this method saves time and financial resources of each party, as it is carried out within the time limits prescribed by law; the mechanism of coercion and control over execution of decisions is provided. Regarding the shortcomings of the studied method, the author calls the impossibility of the party to complete the procedure, incur legal costs and pay court fees.

**Keywords:** alternative methods, dispute, administrative process, judge 's participation, conflict resolution.

**Актуальність теми дослідження.** Судовий спосіб вирішення спорів є одним із найбільш законних та найбільш дієвих в Україні та світі. Однак, зважаючи на ряд недоліків судової системи, провідні країни світу активно практикують ще один законний спосіб вирішення спорів – позасудові методи врегулювання. До таких належить медіація, третейські суди та вирішення спору за участю судді.

В Україні на законодавчому рівні врегульовано питання діяльності третейських судів та врегулювання спору за участю судді. Питання щодо медіації поки перебуває на стадії законопроекту та потребує прийняття Верховною Радою.

Зважаючи на позитивний досвід країн світу, позасудові методи врегулювання конфліктів стають все більш поширеними серед громадян, оскільки в порівнянні із судовим способом вони є більш ефективними та задовільняють у більшості випадків інтереси обох сторін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою дослідження займалися такі науковці як О. Можайкіна, Л.Д. Романадзе, В.В. Яковлев, Н.Н. Мазаркі, Н.В. Боженко та інші.

**Метою дослідження** є дослідити поняття врегулювання спору за участю судді на законодавчому рівні, визначити основні переваги та недоліки такого альтернативного методу вирішення спору.

**Виклад основного матеріалу.** Популярність серед громадян позасудових методів врегулювання спорів зумовлена, насамперед, тим, що судова система України не є досконалою. Найбільшим недоліком є завантаженість судів – через що вирішення справи по суті може тривати місяці або і роки. Окрім цього, негативними чинниками є значні витрати часу та фінансових ресурсів (на кваліфіковану юридичну допомогу) обох сторін.

Європейська комісія з ефективності правосуддя відзначає такі перешкоди для розвитку альтернативних процедур врегулювання спорів:

1. Неусвідомлення потенційної корисності й ефективності альтернативного розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами;
2. Недостатнє роз'яснення адміністративним органам переваг альтернативних моделей розв'язання таких спорів;
3. Недовіра судів до розвитку позасудових альтернатив судовому вирішенню спорів в адміністративній площині;
4. Відсутність поінформованості щодо різних альтернативних методів розв'язання спорів у цій конкретній сфері;
5. Відсутність спеціально підготовлених нейтральних посередників;
6. Невеликий обсяг наукових досліджень альтернатив вирішенню адміністративних спорів у судовому порядку[3].

Врегулювання спору за участю судді – судова процедура, передбачена у цивільному, адміністративному та господарському судочинстві, яка полягає у проведенні суддею спільних (за участю всіх сторін) та закритих (з кожною із сторін окремо) нарад з метою мирного врегулювання спору [1].

В Україні на законодавчому рівні врегульована можливість вирішення спору за участю судді. Про це йдеться у статтях 201-205 Цивільного процесуального кодексу України. Нормативним актом визначаються

підстави проведення, порядок призначення та порядок проведення, порядок припинення та строки врегулювання спору за участю судді.

В Україні найпоширенішими способами позасудового врегулювання конфліктів, окрім врегулювання спору за участю судді є ще й медіація. Ці поняття здавалося б тотожні, оскільки спрямовані на досягнення одного результату – задоволення інтересів сторін, однак мають деякі відмінності у процедурній частині.

Для обох способів визначальною умовою є добровільна згода двох сторін.

Ці способи позасудового врегулювання конфліктів гарантують сторонам повну конфіденційність, однак врегулювання спору за участю судді є більш конфіденційним методом, оскільки передбачає проведення закритих нарад з кожною стороною окремо.

Медіація та врегулювання спору за участю судді є доволі поширеними в Україні способами альтернативного врегулювання спорів. Залежно від конкретної ситуації, суб'єктів та об'єкта конфлікту, враховуючи усі потенційні ризики, кожна сторона вибирає більш прийнятний для себе спосіб врегулювання конфлікту.

Вирішення спору за участю судді має ряд переваг.

По-перше, суддя є фахівцем у галузі права, що значно підвищує ефективність вирішення спору у правовому полі.

По-друге, сторони не можуть самостійно обирати суддю, - врегулювання спору здійснюється суддею на слуханні у якого перебуває справа – це мінімізує можливість незаконного впливу на суддю як посередника у вирішенні конфлікту.

По-третє, результатом вирішення спору має стати рішення, яке задовільняє обидві сторони.

По-четверте, такий спосіб дозволяє заощадити час та фінансові ресурси кожної зі сторін, оскільки проводиться у визначені законодавством строки.

По-п'яте, існує механізм примусу та контролю за виконанням рішень.

Мінусами врегулювання спору за участю судді є неможливість виходу сторони до завершення процедури, понесення витрат на правову допомогу та сплати судового збору.

Щодо недоліків такого альтернативного методу врегулювання конфліктів, то варто зазначити, що суддя, хоч і фахівець у галузі права, але він не має права надавати сторонам юридичні поради та консультації – тому дуже часто існує необхідність звернення до адвокатів чи юрисконсультів задля надання кваліфікованої юридичної допомоги, з питання, яке предметом спору.

Процедурні особливості вирішення спору за участю судді чітко регламентовані законодавством та прописані у главі III Цивільного кодексу України [4].

Така процедура є однаковою і для цивільного, і для адміністративного, і для господарського процесу, за винятком деяких особливостей.

Процедури проведення врегулювання спору за участю судді, передбачені Кодексом адміністративного судочинства і Господарським процесуальним кодексом України аналогічні процедурі, яка передбачена цивільним процесуальним законодавством. Єдина відмінність полягає в обставинах, які унеможливають застосування зазначеної процедури. Так, у адміністративному судочинстві процедура врегулювання спору за участю судді не може бути застосована у таких випадках:

- в адміністративних справах, визначених главою 11 розділу II Кодексу адміністративного судочинства, за винятком справ, визначених статтею 267 зазначеного кодексу, та типових справ;

- у випадку вступу у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору.

Господарським процесуальним кодексом України передбачені наступні винятки щодо проведення процедури врегулювання спору за участю судді:

- у справах про відновлення платоспроможності боржника чи визнання його банкрутом;
- у справах за заявами про затвердження планів санації боржника до відкриття провадження у справі про банкрутство;

- у випадку вступу у справу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору.

Застосування вирішення спору за участю судді щодо врегулювання адміністративних спорів є відносно новим та не достатньо вивченим способом.

Тут є одна визначальна особливість – однією зі сторін завжди виступає держава в особі органів державної влади чи юридичних осіб державної форми власності.

Зазвичай у таких спорах суди виступають на стороні держави, тому іншій стороні необхідно надавати ґрунтовні аргументи для того щоб задовільнити свій інтерес у такому спорі.

Суддя як посередник повинен дотримуватися тих принципів що і при здійсненні своїх функцій як судді задля забезпечення максимального рівня законності процесу врегулювання спору.

Голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Михайло Смокович під час другого круглого столу «Медіація та адміністративний суд: дискусійні аспекти» у Касаційному

адміністративному суді ВС звернув увагу на те, що в адміністративному процесі запроваджено інститут мирного врегулювання конфлікту за участю судді, але він не працює.

Голова КАС ВС наголосив, що такі поняття, як «медіація» і «мирне врегулювання спору за участю судді», для кращого розуміння потребують теоретичного обґрунтування з боку науковців. Крім того, у нинішніх засадах автоматизованого розподілу справ немає положень про те, яким чином розподілятиметься заява щодо примирення сторін за участю судді. Також мають бути підготовлені судді-медіатори, які розглядатимуть такі заяви [2].

Чи не основною перешкодою для врегулювання адміністративного спору за участю судді є наявність у ньому суб'єкта (суб'єктів) владних повноважень. З огляду на вимоги ч.2 ст.19 Конституції вказані суб'єкти повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Крім того, КАС установлює вимогу, за якою умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень (ч.1 ст.190). Очевидно, що наведені положення значно ускладнюють процес урегулювання спору, оскільки суб'єкт владних повноважень законодавчо обмежений у своїх повноваженнях. Таким чином, сьогодні інститут урегулювання адміністративного спору за участю судді є неефективним, що обумовлено насамперед недосконалістю чинного законодавства. Зокрема, правового регулювання потребують питання збільшення строків, можливості проведення цієї процедури в судах апеляційної та касаційної інстанцій, розширення повноважень державних органів тощо[4].

**Висновки.** Отже, доцільно зробити висновок, що врегулювання спору за участю судді є одним із ефективних методів позасудового врегулювання конфліктів. Незважаючи на ряд недоліків, все таки цей метод має значні переваги перед судовим розглядом справи. На сьогодні це питання не є достатньо дослідження у вітчизняній юридичній науці та потребує доопрацювань як на науковому так і на законодавчому рівні.

#### References:

1. Vrehuliuvannia sporu za uchastiu suddi / Settlement of a dispute with the participation of a judge URL:[https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%92%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8E\\_%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%96](https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%92%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D1%8E%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83_%D0%B7%D0%B0_%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8E_%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%96) [in Ukrainian].
2. Vrehuliuvannia sporu za uchastiu suddi: yaki problemy pokazala praktyka / Settlement of a dispute with the participation of a judge: what problems practice has shown. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/141171-vregulyuvannya-sporu-za-uchastyu-suddi-yaki-problemi-pokazala-praktika>[in Ukrainian].
3. Urehuliuvannia administratyvnoho sporu za uchastiu suddi: chomu ne diie? / Settlement of an administrative dispute with the participation of a judge: why does it not work? URL: [https://zib.com.ua/ua/139127-uregulyuvannya\\_adminsporu\\_za\\_uchastyu\\_suddi\\_chomu\\_ne\\_die.html](https://zib.com.ua/ua/139127-uregulyuvannya_adminsporu_za_uchastyu_suddi_chomu_ne_die.html) [in Ukrainian].
4. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 roku № 435-IV / Civil Code of Ukraine. URL:<http://zakon1.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

### Разрешение споров с участием судьи как один из альтернативных методов урегулирования споров

**Шевчук Александр**, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5580-1353>

Судья Хмельницкого районного административного суда, г. Хмельницкий, Украина

**Аннотация.** Статья посвящена вопросу разрешения споров с участием судьи как одному из альтернативных методов. Автор отмечает препятствия на пути развития альтернативных процедур разрешения споров и предлагает пути их разрешения. Среди преимуществ разрешения споров с участием судьи выделяются следующие: судья является специалистом в области права, что значительно повышает эффективность разрешения споров в правовом поле; стороны не могут самостоятельно избрать судью, что сводит к минимуму возможность неправомерного воздействия на него; исходом спора должно быть решение, удовлетворяющее обе стороны; этот метод экономит время и финансовые ресурсы каждой стороны, так как осуществляется в установленные законом сроки; предусмотрен механизм принуждения и контроля за исполнением решений. Касательно недостатков изучаемого метода автор называет невозможность стороны завершить процедуру, понести судебные издержки и оплатить судебные издержки.

**Ключевые слова:** альтернативные методы, спор, административный процесс, участие судьи, разрешение конфликта.

## DIGITAL INNOVATION AS A DRIVING FORCE FOR DEVELOPMENT OF MODERN COMPANIES

**Shevtsova Hanna Z.**

Institute of Industrial Economics of National Academy of Sciences of Ukraine  
e-mail: shevtsova\_hanna@nas.gov.ua

**Lytvynskyi Roman V.**

Institute of Industrial Economics of National Academy of Sciences of Ukraine  
e-mail: romanlitvinsky1990@gmail.com

**Sokolova Hanna B.**

Institute of Industrial Economics of National Academy of Sciences of Ukraine  
e-mail: annsokolova@ukr.net

**Abstract.** The article is devoted to the study of the transformational potential of digital innovations in the context of modern companies' development. We reveal expediency, advantages and application areas of digital innovations as a modern tool increasing the competitiveness of enterprises, in particular small and medium-sized businesses. Current level of use of information and communication technologies in Ukraine by different sections of economic activities with an emphasis on identifying digital leaders is analyzed. We consider the development of digital culture and the training staff in digital skills as an important component of the digitalization strategy and justify a number of relevant recommendations.

**Keywords:** digitalization, digital innovation; information and communication technologies; company; digital culture.

**Introduction.** Today, digital transformations are one of the determinants of innovative development of the economy and society. The number of users with the latest digital solutions is increasing every day. Digital technologies are becoming a powerful driver of development in all areas: manufacturing, trade, logistics, finance, medicine, education, etc.

The strong economic performance is impossible without the active use of information and communication technologies (ICT) in all phases of the business cycle. The world's leading companies see the introduction of digital technologies as one of the main factors of innovative development and strengthening of competitive advantages. In the global economy, the impact of digitalization is manifested in a significant increase in productivity, diversification of the forms of international exchange of goods, services and capital, as well as enhanced integration of companies in international ICT markets.

The newest McKinsey Global Survey on digital strategy [1] emphasizes that in the context of the COVID-19 pandemic, technological capabilities and digital innovation are crucial for companies to emerge from the crisis. First of all, companies are rethinking the role of digital technologies in the overall business strategy. According to a McKinsey & Company survey, only 11% of respondents believe that their current business models will be economically viable by 2023, while 64% say their companies need to start new digital businesses.

In Ukraine, the most active digitization processes are currently taking place in the financial, energy, transport, retail and public administration sectors. We see more and more successful cases of digital transformations in the metallurgical, machine-building, food industries. But in general, the Ukrainian industry's digitalization is progressing slowly.

In March 2021, the Cabinet of Ministers of Ukraine approved the National Economic Strategy to 2030, where among the strategic priorities are identified areas 8 "Information and Communication Technologies" and 10 "Industry". Active integrated development of these areas is the key to accelerating the formation of national smart industries as part of the Industry 4.0 concept implementation.

The scientific provisions on the role, essence, prerequisites and factors of successful ICT development, methodological and practical approaches to the formation of modern smart industry are presented in the works of V. Vishnevskiy, O. Garkushenko, S. Kniaziev, D. Cherevatskiy, S. Turlakova and others [2-6]. O. Amosha et al. [7] study the issues of Ukraine's readiness for Industry 4.0 and conclude that the national economy lags far behind the smart industrialization processes that have unfolded in developed countries of the West and East.

The key trends, features, challenges and consequences of the digital economy in Ukraine are considered in [8-12]. Many scientific studies include the analysis of the ICT adoption subindex within the Global Competitiveness Index, as well as the dynamics of the ICT Development Index, Digital Economy and Society Index.



The issues of information and network interaction in the innovation processes of stakeholders and their ICT support are investigated in [13-15]. The conceptual framework of innovation networks digitalization is set out in the article [16].

Scientific works [13, 17-19] are devoted to the digital transformation challenges, in particular in the context of increasing the enterprises' competitiveness. The results of O. Polous's study [20] is noteworthy, where, among other things, an integrated indicator of digital competitiveness of Ukrainian enterprises is proposed. This indicator takes into consideration the activity of Ukrainian companies in the ICT implementation.

Thus, the changes taking place in the world economy are, on the one hand, a great challenge and, on the other hand, new opportunities for finding Ukraine's specialization in the global digital environment and forming directions of digital modernization of the traditional economy. **The aim of the paper** is to study the transformational potential of digital innovations and identify the features of the ICT use in different areas and types of economic activity.

**Presentation of the main research material.** Accelerated development of digital technologies has led to a revolution in the information space resulting in a new phenomenon – the digital economy. Ukraine has a significant innovation and digital potential, which is not yet fully realized, but provides a strong foundation for generating new opportunities for digital transformation of enterprises.

In modern information times, businesses can not operate effectively without digital innovations. The annual renewal of the corporate digital potential requires timely response and adaptation of business processes through appropriate technological transformations. Entrepreneurs' disregard for global change can lead to the loss of market leadership and, in general, to the loss of consumers who choose a different approach to meeting their own needs.

At the same time, rethinking the role of digital technologies and the corresponding restructuring of business processes create conditions for strengthening competitive advantages. The positive effects of digitalization are manifested in better internal and external communication; saving financial, human and natural resources; optimization of data work; increasing customer loyalty; formation of an enterprise's positive image.

World-renowned economist Klaus Schwab [21] emphasizes the benefits of digitalization, such as rapid increase in innovation, which leads to significant improvements in efficiency, productivity, and costs minimization; rapid growth of data and the ability to apply them to modern technologies; application of artificial intelligence in all areas of life: from mass robotics to biotechnology.

According to the recommendations of Telstra and Deloitte experts [22], the necessary conditions for companies seeking to operate successfully in a digital economy are the following values: investment in new capabilities; customer-centric relationship; fast response and agility; competitor analysis; investment in talent.

In-depth analysis of all business processes and data in real time is the first step to digital maturity. A Harvard Business Review survey of 1350 executives in various industries around the world (companies representing 13 industries and 17 countries) found that almost all of them had a negative experience with digital innovation [23]. The problem usually arose in two cases: the hasty introduction of innovative technologies and the inability to remove them from pilot projects due to the "immersion" of the business model itself. And this despite the fact that the volume of investment in the business processes digitalization amounted to more than 100 billion dollars for 2 years of experiment. Nevertheless, all participants in the study achieved the expected results, despite a number of mistakes, since they did not consider any other way of business development.

To be successful in the age of digital transformation, it is important to gain digital experience by creating your own space on the Internet. Companies that have digital innovation platforms can set trends in their businesses. Up-to-date information about customers, changes in their preferences, profitability of sales of different product groups allows management to develop more precise sales strategies and pricing. The digital innovation implementation will increase the profitability of enterprises and create a more efficient management system.

Intensive development of digital technologies globally and in Ukraine opens new opportunities for companies that create a new type of competitive advantage and avoid price competition. If the company refuses to integrate digital innovations into the business and does not modernize its operation in accordance with digital trends and opportunities, it risks losing its market share.

Massive global digitalization has led to the emergence and growth of new channels of communication and sales. Businesses need to be present not only offline but also online. The development of branded social networks, digital marketing, communication with customers on the Internet, virtual promotions and other tools can be a powerful competitive advantage for businesses when used properly. The use of digital communication channels is relevant for attracting new customers, increasing the level of loyalty of existing customers, promoting new products and services and even engaging professionals to vacant positions by promoting the employer brand.

Another important area of digital innovation application is the optimization of business processes through the use of modern CRM and ERP-systems, as well as cloud technologies for analysis, systematization and data processing. Operation with specialized systems allows you to speed up business processes and minimize the risk of human error. The transition to clouds saves on expensive equipment and makes powerful systems accessible even to small and medium-sized enterprises (SMEs). As a result, the quality and speed of customer service are

improved, business intelligence processes are facilitated and become more precise, which allows enterprises to grow and develop faster than competitors.

To succeed in the market and maximize their competitiveness, businesses should develop simultaneously in all directions and use advanced digital innovations. The strategy for implementing digital innovations for each specific business may differ depending on its size, goals and priorities. For large corporate structures, it is advisable not only to adapt efficiently and quickly and provide ready-made platform solutions and services, but also to actively participate in market formation and build partnerships with other companies, researchers, developers, customers within sectoral and cross-sectoral innovation ecosystems.

Startups, innovative companies and SMEs also benefit from digital innovation as they optimize costs, find (or create) new market niches, increase return on assets and return on new investment. In addition, in the digital space, you can quickly enter the global market and be available to consumers anywhere in the world.

At the same time, for large enterprises using traditional technologies, ignoring the digitalization trend can pose a serious threat of loss of competitiveness and market position. Therefore, in traditional industries, business models are increasingly changing, big data analysis techniques are used to gain new knowledge and make effective management decisions.

The process of traditional economic sectors transformation is becoming irreversible in current conditions. Today, the digital economy is changing the face of entire industries: telecommunications, printing, tourism, passenger transport and more.

Additional opportunities open up with the development of such innovations as augmented reality, unmanned aerial vehicles, robotics and artificial intelligence. Innovative business structures are implementing digital tools in various economic sectors. For example, in the oil and gas industry, it is possible to develop an integrated virtual field model, increase the efficiency of the drilling process, control remote fields, and so on.

There may be benefits for modern enterprises in establishing data centers and the introduction of specialized systems for collecting, storing and processing information in order to increase the business processes efficiency and better understand customer needs. In the first stage, it is necessary to identify overall strategic goals and business tasks and determine what digital innovations can be used to achieve them. The second stage involves the development of a strategy for implementing digital innovations in business processes. The third stage relates to further development and modernization depending on the results of monitoring the previous steps of digital transformations. For example, this could be the creation of digital communication channels to attract new customers and increase the loyalty of existing ones.

We agree with the opinion of N. Kraus et al. [10] that digitalization cannot be limited to the introduction of new equipment and technologies, but must provide for appropriate changes in management system, economic culture and external communications. Digital transformations in the field of management are taking place in such areas as digital workforce, digital workplace and digital HR.

Digital culture is becoming an integral part of modern economic culture. Accordingly, the development of staff digital competencies (as a combination of knowledge, skills and abilities in the field of ICT, which determines the ability to carry out professional activities using digital technologies) is one of the most important areas of improving economic culture.

The COVID-19 pandemic around the world has led to significant social and organizational changes. Businesses and organizations were forced to respond to new conditions, promptly take measures to ensure the safety of their employees and implement new strategies for remote work.

The transition to networking is inevitable for many employees, but there are many challenges associated with access to technology and communications, as well as digital competencies. The question is how staff of all ages and specialties will be able to bridge the digital divide during the current crisis. The rapid development of IT technologies and their penetration into the field of employment requires building and deepening staff digital skills. At the same time, we must state that Ukrainian employees have a low level digital skills, and the most prepared for employment in the new conditions are young people.

The development of staff digital skills is one of the main challenges of current enterprise staffing. To solve this problem at the company level, it is advisable to implement a set of measures related to increasing investment in digital technologies, improving the Internet infrastructure and providing affordable communication, improving access to distance learning platforms, developing training programs for employees, involving specialized companies to provide basic digital skills.

Meanwhile, this problem requires a holistic state policy in the field of digital skills and digital competencies of citizens. An important step in shaping such a policy was the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine №167-r of March 3, 2021, which approved the Concept for the development of digital competencies [24].

The level of digital technologies integration depends on the sectoral characteristics of enterprises. The table presents the results of the author's study of the level of ICT use in Ukraine in different sections of economic activities with an emphasis on identifying digital leaders.

Use of IKT at Ukrainian enterprises, % to the total number of enterprises

Indicators	Total	Top 3 by KVED-2010 sections	
		Sections	%
Number of enterprises that had access to the Internet	86.4	E; D; C	92.4; 92.3; 89.5
Number of enterprises that had experts in the sphere of IKT	21.6	J; D; M	58.8; 31.4; 30.4
Number of enterprises that had a website	35.2	J; M; C	57.1; 43.6; 43.2
Number of enterprises that used social networks	25.7	J; I; M	47.3; 38.2; 29.4
Number of businesses that have used social media for:			
- presentation of the enterprise or advertising of its work (goods, services)	23.5	J; I; M	42.8; 35.8; 26.9
- receiving customer feedback	17.3	J; I; G	34.6; 33.4; 20.0
- involving customers in development or innovation goods and services	10.9	J; I; G	21.2; 16.7; 13.4
- hiring workers	13.3	J; I; G	23.0; 20.2; 15.0
Number of enterprises that bought cloud computing services	10.3	J; M; D	17.5; 13.6; 11.6
Number of enterprises that conducted "Big data" analysis	14.2	D; J; H	22.2; 17.3; 16.8
Number of enterprises engaged in 3D-printing	2.9	C; M; I	4.2; 4.1; 3.6
Number of enterprises that purchased goods or services via the Internet	20.1	J; E; D	28.3; 27.1; 25.0
Number of enterprises that received orders via the Internet for the sale of goods or services	4.8	I; J; G	10.2; 9.0; 7.1
Volume of sold products (goods, services), obtained from trading through websites or applications	4.5	H; I; G	25.7; 8.2; 3.7
Number of enterprises that provided interactive services:			
- customer service	16.7	J; I; D	34.6; 23.8; 22.0
- product supply (goods, services) online	6.1	J; I; G	19.9; 11.1; 7.5
- the ability to order goods and services online	10.2	J; I; G	20.8; 20.0; 13.8
- vacancy announcements or applications for vacancies online	10.4	J; D; I	20.4; 15.4; 13.0
- staff training	3.9	J; M; G	7.9; 5.3; 5.2

Source: developed by the authors according to [25]

The analysis of the data summarized in the table shows that the leaders in the ICT use (except, of course, section J "Information and telecommunications") are sections I "Temporary accommodation and catering", M "Professional, scientific and technical activity", G "Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles". According to some positions, the leaders include sections C "Manufacturing", D "Electricity, gas, steam and air-conditioning supply" and H "Transport, storage, postal and courier activity".

SME digitalization processes need special attention and support. A previous survey of Ukrainian SME owners and managers on the specifics of digital innovation and digital development plans [26] showed that most of respondents understand the importance and prospects of ICT and intend to expand their use. However, the lack of investment resources and high capital intensity of digital projects hinder the accelerated digitalization of Ukrainian SMEs. Other reasons include a lack of staff digital skills. According to the survey, 64.9% of SME employees have computer skills at a medium level, 17.5% – at a low level. This is primarily due to the lack of staff motivation to acquire new knowledge and master digital technologies.

In general, it can be argued that despite the positive dynamics of the ICT introduction in the production and commercial activities of enterprises and educational and scientific spheres, the realization of the huge transformational potential of new digital technologies in Ukraine is at an early stage. It is especially important to emphasize the need and availability of appropriate prerequisites for the creation of new smart industries and optimization of existing business processes through the use of modern CRM and ERP-systems, as well as cloud technologies for analysis, systematization and data processing.

An important mechanism for digital development of the Ukrainian economy should be a public-private partnership, when the authorities will create favorable institutional conditions, including for SMEs, and the private business sector will offer new digital products and services, improve business models and business processes using digital innovations.

**Conclusion.** According to the European innovation scoreboard 2020, Ukraine is a Modest Innovator, but thanks to the institutional support of digital innovations by government agencies and the active position of the IT community, Ukraine will be able to take a worthy place among global digital leaders.

The integration of digital technologies into various areas of business activities is becoming an objective requirement that ensures their survival and maintains a competitive position in the market environment. The peculiarity of the digital economy is that it operates more efficiently in markets with a large number of participants and a high level of ICT services. Transport, trade, logistics and some other activities have become "Internet-dependent" and can no longer exist in current reality without digitalization.

Meanwhile, the promotion of the industrial production digitalization and Industry 4.0 concept in Ukraine is very slow, mainly through initiatives and projects of automation developers and ICT-community. An important deterrent to the smart industry development in Ukraine is the lack of system-wide demand for digital solutions from domestic enterprises. In a broad sense, this means the enterprises' unpreparedness (strategic, financial, technological, personnel, organizational, etc.) for radical innovation. An essential component of digitization strategies should be the development of a digital culture and training staff in digital skills.

Most traditional companies need to incorporate digitally-driven initiatives in order to meet today's challenges and strengthen their position in the postpandemic reality. To do that, companies need to create quality IT products for the domestic market, develop branded social networks, increase customer loyalty through digital reputation control, implement CRM and ERP-systems, use digital marketing tools and more. The analysis of various areas of ICT use in Ukrainian enterprises showed great potential related to the development of websites, the provision of interactive services, the use of the social media potential, "Big data" analysis and the involvement of customers in innovation. The study of foreign companies' experience in digital transformations and their effectiveness is a task for further research.

### References:

1. The new digital edge: Rethinking strategy for the postpandemic era. *McKinsey&Company*. 2021.
2. Smart-promyslovist: napriamy stanovlennia, problemy i rishennia [Smart industry: direct formation, problems and solutions]: monohrafiia; V.P. Vyshnevskiy, O.V. Vietska, O.A. Vietskiy ta in.; za zah. red. V.P. Vyshnevskoho; NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti. Kyiv, 2019. 464 p.
3. Tsyfrovizatsiia ekonomiky Ukrainy: transformatsiyni potentsial [Digitalization of Ukrainian economy: transformational potential]: monohrafiia; V.P. Vyshnevskiy, O.M. Harkushenko, S.I. Kniaziev, D.V. Lypnyskiy, V.D. Chekina; za red. V.P. Vyshnevskoho ta S.I. Kniazieva; NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti. Kyiv: Akademperiodyka, 2020. 188 p.
4. Garkushenko O.N. Informatsionno-kommunikatsionnye tekhnologii v epokhu stanovleniya smart-promyshlennosti: problemy opredeleniya i usloviya razvitiya [Information and communication technologies in the era of the smart industry development: problems of definition and conditions of development]. *Econ. promisl. – Economy of Industry*. 2018. № 2. P. 50–75. doi:org/10.15407/econindustry2018.02.050.
5. Turlakova S.S. Informatsionno-kommunikatsionnye tekhnologii razvitiya "umnykh" proizvodstv [Information and communication technologies for the development of "smart" industries]. *Econ. promisl. – Economy of Industry*. 2019. № 1. P. 101–122. doi: 10.15407/econindustry 2019.01.101.
6. Cherevatskiy D.Yu. Smart promyshlennost' v raznykh rakursakh [Smart industry in different angles]. *Econ. promisl. – Economy of Industry*. 2017. № 3. P. 145–153. doi: 10.15407/econindustry2017.03.145.
7. Amosha O.I., Vyshnevskiy V.P., Liashenko V.I., Kharazishvili Yu.M., Pidorycheva I.Yu., Madykh A.A., Okhten O.O., Dasiv A.F., Minochkyna O.M. Industriia 4.0: napriamky zaluchennia investytsii z urakhuvanniam interesiv vitchyznianskykh vyrobnykiv [Industry 4.0: the directions for attracting investment from the perspective of the interests of domestic producers]. *Ekonomichnyi visnyk Donbasu – Economic Herald of the Donbass*. 2019. № 3 P. 189–216. doi: 10.12958/1817-3772-2019-3(57)-189-216.
8. Briukhovetska N.Yu., Chernykh O.V. Industriia 4.0 ta tsyfrovizatsiia ekonomiky: mozhlyvosti vykorystannia zarubizhnogo dosvidu na promyslovykh pidpriemstvakh Ukrainy [Industry 4.0 and digitalization of the economy: opportunities to use foreign experience in Ukrainian industrial enterprises]. *Econ. promisl. – Economy of Industry*. 2020. № 2. P. 116–132. doi: 10.15407/econindustry2020.02.116.
9. Karcheva H.T., Ohorodnia D.V., Openko V.A. Tsyfrova ekonomika ta yii vplyv na rozvytok natsionalnoi ta mizhnarodnoi ekonomiky [Digital economy and its influence on development of domestic and international economies]. *Finansovy prostir*. 2017. № 3. P. 13–21.
10. Kraus N.M., Holoborodko O.P., Kraus K.M. Tsyfrova ekonomika: trendy ta perspektyvy avanhardnoho kharakteru rozvytku [Digital economy: trends and perspectives of the avangard change of development]. *Efektivna ekonomika*. 2018. № 1. URL: [http://www.economy.nayka.com.Ua/pdf/1\\_2018/8.pdf](http://www.economy.nayka.com.Ua/pdf/1_2018/8.pdf).
11. Liashenko V.I., Vyshnevskiy O.S. Tsyfrova modernizatsiia ekonomiky Ukrainy yak mozhlyvist proryvnoho rozvytku [Digital modernization of the Ukrainian economy as an opportunity for breakthrough development]: monohrafiia; NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti. Kyiv, 2018. 252 p.
12. Tymoshenko O.V. Vyklyky ta zahrozy chetvertoi promyslovoi revoliutsii: naslidky dlia Ukrainy [The problems and threats of the fourth industrial revolution: consequences for Ukraine]. *Biznes Inform – Business Inform*. 2019. № 2. P. 21–29. doi: 10.32983/2222-4459-2019-2-21-29.
13. Korablinova I.A. Tendentsii i osobennosti razvitiya kompaniy v tsyfrovuyu epokhu [Tendencies and

features of development of companies in digital epoch]. *Marketynh i menedzhment innovatsii – Marketing and management of innovations*. 2017. № 1. P. 289–299. doi: 10.21272/mmi.2017.1-26.

14. Tirtó T., Ossik Y., Omelyanenko V. ICT support for Industry 4.0 innovation networks: education and technology transfer issues. *Lecture Notes in Mechanical Engineering*. Springer, Cham. 2020. doi: 10.1007/978-3-030-22365-6\_36.

15. Kudrina O., Omelyanenko V., Shevtsova H., Samoday V., Mashyna Y., Bilyk V. Digitalization impacts on innovation networks: policy and estimations issues. *2020 43rd International Convention on Information, Communication and Electronic Technology (MIPRO)*. Opatija. Croatia. 2020. P. 1347–1350. doi: 10.23919/MIPRO48935.2020.9245208.

16. Shevtsova H.Z., Omelianenko O.V., Prokopenko O.V. Kontseptualni pytannia tsyfrovizatsii innovatsiinykh merezh [Conceptual issues of innovation networks digitalization]. *Econ. promisl. – Economy of Industry*. 2020. № 4. P. 67–90. doi: 10.15407/econindustry2020.04.067.

17. Hudz O.Ye. Tsyfrova ekonomika: zmina tsinnostei ta oriientyriv upravlinnia pidpriemstvamy [Digital economy: changing values and guidelines enterprise management]. *Ekonomika. Menedzhment. Biznes*. 2018. № 2. P. 4-12.

18. Ustenko M.O., Ruskykh A.O. Didzhytalizatsiia: osnova konkurentospromozhnosti pidpriemstva v realiiakh tsyfrovoy ekonomiky [Digitalization: the foundation of enterprise competitiveness in the realities of the digital economy]. *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti – The bulletin of transport and industry economics*. 2019. № 68. P. 181–192. doi: 10.18664/338.47:338.45.v0i68.188288.

19. Shevtsova H.Z. Rozvytok innovatsiinoi diialnosti pidpriemstv u period stanovlennia smart-ekonomiky: haluzevi aspekty [Development of innovative activities of enterprises in the formative phase of smart-economy: the sectoral aspects]. *Infrastruktura rynku – Market Infrastructure*. 2018. № 22. P. 128–134. URL: [http://www.market-infr.od.ua/journals/2018/22\\_2018\\_ukr/23.pdf](http://www.market-infr.od.ua/journals/2018/22_2018_ukr/23.pdf).

20. Polous O. Systemnyi analiz pokaznykiv tsyfrovizatsii pidpriemstv Ukrainy [System analysis of digitalization indices of Ukrainian enterprises]. *Ekonomichniy analiz – Economic analysis*. 2020. T. 30. № 1. Ch. 2. P. 118–124. doi: 10.35774/econa2020.01.02.118.

21. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond. *World Economic Forum*. 2016 URL: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond>.

22. Taking leadership in a digital economy. *Telstra corporation limited, Deloitte digital*. November 2012. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/au/Documents/technology-media-telecommunications/deloitte- au-tmt-taking-leadership-digital-economy-031014.pdf>.

23. Sutcliffe M., Narsalay R., Sen A. The two big reasons that digital transformations fail. *Harvard Business Review*. 2019. URL: <https://hbr.org/2019/10/the-two-big-reasons-that-digital-transformations-fail>.

24. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovoykh kompetentnostei ta zatverdzhennia planu zakhodiv z yii realizatsii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.03. 2021 r. № 167-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#n93>.

25. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

26. Shevtsova H., Shvets N., Panychok M., Sokolova H. Digitalization of small and medium-sized enterprises in Ukraine. *2020 61st International Scientific Conference on Information Technology and Management Science of Riga Technical University (ITMS)*. Riga. Latvia, 2020. P. 1–5. doi: 10.1109/ITMS51158.2020.9259313.

## Цифровые инновации как движущая сила развития современных компаний

**Шевцова Анна Зиевна**, e-mail: [shevtsova\\_hanna@nas.gov.ua](mailto:shevtsova_hanna@nas.gov.ua)

Институт экономики промышленности НАН Украины, Украина

**Литвинский Роман Вадимович**, e-mail: [romanlitvinsky1990@gmail.com](mailto:romanlitvinsky1990@gmail.com)

Институт экономики промышленности НАН Украины, Украина

**Соколова Анна Борисовна**, e-mail: [annsokolova@ukr.net](mailto:annsokolova@ukr.net)

Институт экономики промышленности НАН Украины, Украина

**Аннотация.** Статья посвящена изучению трансформационного потенциала цифровых инноваций в контексте развития современных компаний. Раскрыта целесообразность, преимущества и сферы применения цифровых инноваций как современного инструмента повышения конкурентоспособности предприятий, в том числе малого и среднего бизнеса. Проанализирован современный уровень использования информационно-коммуникационных технологий в Украине в различных сферах экономической деятельности с акцентом на выявление цифровых лидеров. Развитие цифровой культуры и обучение персонала цифровым навыкам рассматривается как важная составляющая стратегии цифровизации, обосновывается ряд актуальных рекомендаций.

**Ключевые слова:** цифровизация, цифровые инновации; информационно-коммуникационные технологии; компания; цифровая культура.

# PECULIARITIES OF THE INVESTIGATOR'S INTERACTION WITH THE OPERATIONAL SUBDIVISIONS OF LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES IN THE INVESTIGATION OF ILLEGAL REPRODUCTION AND RESTRICTIONS

**Shkuta Oleh**

Kherson Faculty of the Odesa State University of Internal Affairs,  
Kherson State University, Ukraine  
e-mail: oleh\_shkuta@ukr.net

**Abstract.** The article considers the peculiarities of the investigator's interaction with the operational units of law enforcement agencies in the investigation of illegal reproduction and distribution of computer programs.

The author analyzed the scientific approaches to the definition of the investigative task force as one of the most effective forms of interaction of the investigator with the operational units of law enforcement agencies.

The article considers the opinions of scientists on the prerequisites for the creation of investigative teams in criminal proceedings on various types of criminal offenses. The provisions of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights and their impact on the investigation of illegal reproduction and distribution of computer programs are analyzed.

It is pointed out that the current legislation of Ukraine does not indicate the possibility of using the data obtained as a result of investigative (search) actions in the preparation and conduct of operational and investigative measures.

The general preconditions of creation of the investigative and operative group, namely complexity of criminal proceedings are investigated; a large number of persons who are prosecuted in such proceedings, or when criminal offenses are committed in different places, sometimes far from each other, which in turn does not allow the investigator to complete the investigation within the statutory period; large-scale criminal proceedings that require a large number of investigative (search) actions; the special importance of criminal proceedings and the need to complete the investigation as soon as possible; the need to conduct investigative (search) actions simultaneously in several places; mostly not manifested in criminal proceedings concerning the illegal reproduction and distribution of computer programs.

It is proposed to amend the Criminal Procedure Code of Ukraine, which would provide for the creation of an investigative task force with special significance for criminal proceedings for the state.

The author came to the conclusion that during the investigation of illegal reproduction and (or) distribution of computer programs mutual informing of the investigator with operative-investigative information, as well as an acquaintance of the operative with the available investigative information will favorably affect the results of investigative actions and operative-investigative measures. also during the investigation as a whole.

**Keywords:** investigative task force, illegal reproduction, and distribution of computer programs, investigator, the operational unit of law enforcement.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Ефективність виявлення та розслідування кримінальних правопорушень значною мірою залежить від успішної взаємодії слідчого з іншими учасниками такого процесу, зокрема з оперативними співробітниками органу дізнання, інших служб правоохоронних органів, з спеціалістами й експертами, а також установами, підприємствами, організаціями всіх форм власності, засобами масової інформації і громадськістю [1, с. 101]. Значення взаємодії обумовлюється тим, що цілі боротьби зі злочинністю, які стоять перед Національною поліцією України, можуть бути досягнуті тільки спільними й узгодженими зусиллями різних органів, служб і підрозділів, котрі мають свої завдання, функціональні обов'язки, відрізняються за організацією та способом дії.

Досить показово проблема такої взаємодії проявляється в методиках розслідування кримінальних правопорушень економічного спрямування, зокрема в методиці розслідування порушень авторського права щодо незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм.

Однією з найефективніших форм взаємодії є організація слідчо-оперативних груп (далі СОГ).

**Аналіз досліджень і публікацій.** Окремі аспекти створення, функціонування та припинення СОГ, принципів їх діяльності та психологічних аспектів взаємодії їх учасників вивчалися вченими-криміналістами, серед яких Р.С. Белкін, І.С. Галкін, І.Ф. Герасимов, А.А. Горняцький, А.Я. Дубинський,

Л.М. Карнеєва, Г.О. Кокурин, О.М. Подопрелов, О.К. Савельєв, С.В. Слинько, В.М. Тертишник, Р.Ю. Улімаєв, Ю.І. Шостак тощо.

### **Виклад основного матеріалу.**

Чинне законодавство України передбачає, що взаємодія органів досудового розслідування Національної поліції України з іншими структурними підрозділами апарату центрального органу управління поліцією, міжрегіональними територіальними органами Національної поліції та їх територіальними підрозділами, територіальними органами поліції та їх територіальними підрозділами відбувається з метою запобігання кримінальним правопорушенням, їх виявлення та розслідування, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб [2].

Розглянемо детальніше окремі аспекти підстав створення та функціонування СОГ безпосередньо при розслідуванні незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм.

Вчені-процесуалісти та криміналісти не дійшли єдиної думки щодо дефініції поняття СОГ, тож у юридичній науковій літературі неведена велика кількість визначень.

Найбільш повним на нашу думку є визначення Г.О. Кокуріна СОГ – це «організаційно-управлінська структура, яка представляє собою організаційне формування постійного чи тимчасового характеру, що створене для кращої організації діяльності щодо розкриття та розслідування злочинів; характеризується певним змістом, складом, призначенням із специфічною організаційною формою взаємодії органів слідства та дізнання; складається із слідчого (слідчих), оперативних співробітників ОВС та інших спеціалістів, які використовують властиві їм засоби і методи роботи при керівній ролі слідчого» [3, с. 7-8].

Що стосується створення СОГ, то в спеціальній літературі можна виділити кілька передумов їх створення: складність кримінального провадження; велика кількість осіб, які притягуються у такому провадженні до кримінальної відповідальності, або коли кримінальні правопорушення скоєні в різних місцях, іноді віддалених одне від одного, що в свою чергу не дозволяє слідчому закінчити розслідування у встановлений законом строк; велике за обсягом кримінальне провадження, що потребує проведення великої кількості слідчих (розшукових) дій; особливе значення кримінального провадження і необхідність закінчення розслідування у якомога коротший строк; необхідність проведення слідчих (розшукових) дій одночасно у декількох місцях.

Особливі умови створення СОГ при розслідуванні незаконного відтворення та (чи) розповсюдження комп'ютерних програм полягають у тому, що переважна більшість кримінальних проваджень не є надто складними (при оцінці має місце суб'єктивний фактор), за винятком окремих одиниць. У більшості таких кримінальних проваджень до кримінальної відповідальності притягається одна особи, в інших випадках – не більше трьох осіб. У кримінальних провадженнях зазначеної категорії відносно невеликий обсяг роботи [4, с. 12]. Тому може видатись, що за вказаних умов у створенні СОГ немає необхідності.

В той же час, якщо кримінальні правопорушення скоєні в різних місцях, а така риса притаманна більшості випадків незаконного розповсюдження примірників програмних продуктів, виникає необхідність проведення слідчих (розшукових) дій одночасно у декількох місцях. Наприклад, при одночасному проведенні оглядів місця події, якщо документується розвинена мережа розповсюджувачів контрафактних примірників програмних продуктів.

Боротьба з порушниками авторського права, які проявляються у незаконному відтворенні та розповсюдженні комп'ютерних програм має першочергове значення для України, оскільки дотримання авторських прав було неодмінною умовою для вступу до Світової організації торгівлі через виконання Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності.

Оскільки згідно зазначеної Угоди розслідування кримінальних правопорушень, а саме незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм має особливе значення для нашої держави, вважаємо за доцільне обов'язкове створення СОГ.

Враховуючи, що за перелічених умов не можливо створити СОГ для розслідування незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм, ми переконані в доцільності внесення до КПК України змін, які б передбачали створення СОГ при особливому значенні кримінального провадження для держави.

При всій розробленості аспектів такої взаємодії в спеціальній літературі, авторами практично не згадується взаємозалежність оперативно-розшукових заходів та слідчих (розшукових) дій при розслідуванні конкретних правопорушень. На нашу думку, така залежність не просто існує, але й особливо яскраво виявляється при розслідуванні незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм.

Слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи є проявами слідчої і оперативно-розшукової діяльності й їх взаємозалежність при розслідуванні конкретних правопорушень обумовлена, перш за все, загальними цілями та завданнями зазначених діяльностей [5, с. 21]. Саме по цьому оперативна інформація, що є результатом оперативно-розшукових заходів, може використовуватися в обґрунтуванні рішень, як в оперативно-розшуковому, так і в кримінальному провадженні, формуванні слідчих версій, встановленні об'єктивної істини в кримінальному провадженні, і зрештою, робити значний вплив на розслідування конкретних кримінальних правопорушень. Від оперативно-розшукової інформації в рівній мірі залежить характер і зміст первинних слідчих (розшукових) дій, крім того, вона враховується при визначенні напрямку розслідування в цілому, а також ухваленні слідчим рішення про проведення слідчих (розшукових) дій.

В жодному чинному нормативно-правовому акті України не йдеться про можливість використання даних, одержаних в результаті слідчих (розшукових) дій, при підготовці та проведенні оперативно-розшукових заходів. Тобто фактично взаємовплив нормативно не передбачається.

Проте погляди вчених на даний неврегульований момент відрізняються своєю єдністю. Так, О.О. Кузнецов відзначає, що слідчий повинен ознайомити оперативного працівника з матеріалами, якими він володіє на момент початку кримінального провадження, з тим, щоб він міг використовувати їх при підготовці та проведенні заходів оперативного характеру [6, с. 237]. О. О. Юхно має схожу точку зору. Він надає оперативному працівнику право при підготовці до проведення оперативно-розшукового заходу, аналізувати наявну слідчу інформацію, оцінювати ситуацію, що сформувалася, щоб з найбільшою імовірністю вибрати саме той захід, який би привів до виконання поставлених завдань [7, с.30].

Зазначене свідчить про те, що оперативно-розшукові заходи також до певної міри залежать від результатів слідчих (розшукових) дій.

Продемонструємо взаємозалежність оперативно-розшукових заходів і слідчих дій при розслідуванні конкретних кримінальних правопорушень на схемі (Рис.1).

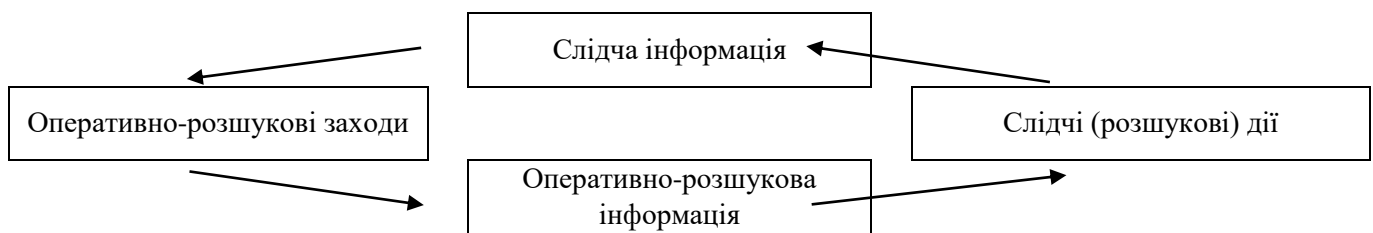


Рис. 1. Взаємозалежність оперативно-розшукових заходів і слідчих (розшукових) дій

Зі схеми видно, що ключову роль виконує інформація, в одному випадку оперативно-розшукова, а в іншому – слідча, що свідчить про інформаційну природу залежності оперативно-розшукових заходів і слідчих дій. Процес обміну інформацією є одним з проявів взаємодії.

Відзначимо, що при розслідуванні конкретних кримінальних правопорушень безумовно існує взаємозалежність оперативно-розшукових заходів та слідчих (розшукових) дій, яку не можна не враховувати та тим паче заперечувати при розробці криміналістичних і оперативно-розшукових рекомендації з виявлення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень [8, с.289].

Щодо розслідування незаконного відтворення і розповсюдження комп'ютерних програм слід зазначити на необхідність обов'язкового ознайомлення слідчого з оперативно-розшуковою інформацією в період підготовки до проведення слідчої (розшукової) дії. Доцільним є також ознайомлення оперативного працівника з наявною слідчою інформацією. Такий обов'язок взаємного інформування сприятливо позначиться на результатах проведення, як слідчих (розшукових) дій, так і оперативно-розшукових заходів, а також на ході розслідування в цілому.

**Висновки.** Таким чином, слідчо-оперативна група - це організаційно-управлінська структура, яка представляє собою організаційне формування постійного чи тимчасового характеру, що створене для кращої організації діяльності щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень; характеризується певним змістом, складом, призначенням із специфічною організаційною формою взаємодії органів слідства та дізнання; складається із слідчого (слідчих), оперативних співробітників та інших спеціалістів, які використовують властиві їм засоби і методи роботи при керівній ролі слідчого.

Загальні передумови створення СОГ, а саме складність кримінального провадження; велика кількість осіб, які притягуються у такому провадженні до кримінальної відповідальності, або коли кримінальні



правопорушення скоєні в різних місцях, іноді віддалених одне від одного, що в свою чергу не дозволяє слідчому закінчити розслідування у встановлений законом строк; велике за обсягом кримінальне провадження, що потребує проведення великої кількості слідчих (розшукових) дій; особливе значення кримінального провадження і необхідність закінчення розслідування у якомога коротший строк; необхідність проведення слідчих (розшукових) дій одночасно у декількох місцях; переважно не мають проявів у кримінальних провадженнях щодо незаконного відтворення та розповсюдження комп'ютерних програм. Отже вважаємо за доцільне внесення до КПК України змін, які б передбачали створення СОГ при особливому значенні кримінального провадження для держави.

Під час розслідування незаконного відтворення та (чи) розповсюдження комп'ютерних програм взаємне інформування слідчого оперативно-розшуковою інформацією, а також ознайомлення оперативного працівника з наявною слідчою інформацією сприятливо позначиться на результатах проведення слідчих дій і оперативно-розшукових заходів, а також на ході розслідування в цілому.

### References:

1. Bandurka A.M., Horbachev A.V. (1994) Operativno-rozysknaia deiatelnost: pravovoi analiz.[Operational search activity: legal analysis], 1994. 160. (In Russian).
2. Pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii vzaiemodii orhaniv dosudovoho rozsliduvannia z inshymy orhanamy ta pidrozdilamy Natsionalnoi politsii Ukrainy v zapobihanni kryminalnym pravoporushenniam, yikh vyivlenni ta rozsliduvanni: Nakaz MVS Ukrainy vid 07.07.2017 № 575 [About approval of the Instruction on the organization of interaction of bodies of pre-judicial investigation with other bodies and divisions of National police of Ukraine in prevention of criminal offenses, their detection and investigation: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from 07.07.2017 № 575]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text> (accessed 20.04.2021). (In Ukrainian).
3. Kokurnyn H.A. (1991) Krymynalystycheskye y orhanyzatsyonnye osnovy deiatelnosti sledstvenno-operativnykh hrupp po raskrytiyu y rassledovaniyu prestupleniy: Avtoref. dys.... kand. yuryd. nauk: 12.00.09 [Forensic and organizational foundations of the activities of investigative and operational groups for the disclosure and investigation of crimes: Author's abstract. dis. ... cand. jurid. Sciences: 12.00.09], 1991. 23 (In Russian).
4. Horbanov I. M. (2007) Osoblyvosti metodyky rozsliduvannia porushen avtorskoho prava shchodo nezakonnoho vidtvorennia ta rozpovsiudzhennia kompiuternykh prohram : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09 [Peculiarities of the method of investigation of copyright infringements concerning illegal reproduction and distribution of computer programs: author's ref. dis. ... cand. jurid. Science: 12.00.09], 2007. 20 ). (In Ukrainian).
5. Husarov S.M. (2020) Problemni pytannia vzaiemodii pravookhoronnykh orhaniv pry realizatsii natsionalnoho kryminalnoho protsesualnoho zakonodavstva ta shliakhy yikh vyrishennia.[Problematic issues of law enforcement cooperation in the implementation of national criminal procedure legislation and ways to solve them.] Kryminalnyi protses ta kryminalistykasuchasnyi stan ta perspektyvy[Criminal procedure and criminology the current state and prospects: thesis add. All-Ukrainian scientific-practical conf.]; tezy dop. vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 26 lystop. 2020 r.) MVS Ukrainy, Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, 2020. P. 20-23. (In Ukrainian).
6. Kuznetsov A.A. (2000) Yspolzovanye materyalov operativno-rozysknoho kharaktera dlia vobuzhdeniya uholovnoho dela. [Use of materials of an operational-search nature to initiate a criminal case.] Problemy operativno-rozshukovoi diialnosti y zabezpechennia prokurorskoho nahliadu za yii zakonnistiu[Problems of operative-search activity and maintenance of prosecutorial supervision over its legality]: Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia (21-22 liutoho 2000 r.): Analitychni materialy, propozyzii naukovykh i praktychnykh pratsivnykiv. Luhansk: RVV LIVS, 2000. P. 233-237. (In Russian).
7. Iukhno O.O. (2020) Problemni pytannia vzaiemodii slidchykh, diznavachiv i spivrobitnykiv operativnykh pidrozdiliv pry provedenni nehlasnykh slidchykh (rozshukovykh) dii.[ Problematic issues of interaction of investigators, coroners and employees of operational units during covert investigative (search) actions.] Kryminalnyi protses ta kryminalistykasuchasnyi stan ta perspektyvy[Criminal procedure and criminology current state and prospects]: tezy dop. vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 26 lystop. 2020 r.) MVS Ukrainy, Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, 2020. P. 28-33. (In Ukrainian).
8. Petrova K.A. (2020) Taktychni osnovy vzaiemodii slidchykh ta operativno -rozshukovykh orhaniv pid chas rozsliduvannia kryminalnykh pravoporushen.[ Tactical bases of interaction of investigative and operative-search bodies during investigation of criminal offenses.] Kryminalnyi protses ta kryminalistykasuchasnyi stan ta perspektyvy[Criminal procedure and criminology modern state and prospects]: tezy dop. vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 26 lystop. 2020 r.) MVS Ukrainy, Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, 2020. P. 288-290. (In Ukrainian).

## **Особенности взаимодействия следователя с оперативными подразделениями правоохранительных органов при расследовании незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ**

**Шкута Олег Олегович**, e-mail: oleh\_shkuta@ukr.net

Доктор юридических наук, профессор, Херсонский факультет Одесского государственного университета внутренних дел, г. Херсон, Украина

**Аннотация.** В статье рассмотрены особенности взаимодействия следователя с оперативными подразделениями правоохранительных органов при расследовании незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ.

Автор проанализировал научные подходы к определению следственно-оперативной группы как одной из эффективных форм взаимодействия следователя с оперативными подразделениями правоохранительных органов.

В статье рассмотрены мнения ученых о предпосылках создания следственно-оперативных групп по уголовным производствам по различным видам уголовных преступлений. Проанализированы положения Соглашения о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности и их влияние на расследование незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ.

Обращено внимание на отсутствие в действующем законодательстве Украины указания на возможность использования данных, полученных в результате следственных (розыскных) действий, при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Исследованы общие предпосылки создания следственно-оперативной группы, а именно сложность уголовного производства; большое количество лиц, привлекаемых в таком производстве к уголовной ответственности, или случаи когда уголовные правонарушения совершены в разных местах, иногда отдаленных друг от друга, что в свою очередь не позволяет следователю закончить расследование в установленный законом срок; большое по объему уголовное производство, что требует проведения большого количества следственных (розыскных) действий; особое значение уголовного производства и необходимость окончания расследования в возможно короткий срок; необходимость проведения следственных (розыскных) действий одновременно в нескольких местах; в основном не имеют проявлений в уголовных процессах относительно незаконного воспроизведения и распространения компьютерных программ.

Предложено внесение в Уголовный процессуальный кодекс Украины изменений, предусматривающих создание следственно-оперативной группы при особом значении уголовного производства для государства.

Автор пришел к выводу, что при расследовании незаконного воспроизведения и (или) распространения компьютерных программ взаимное информирование следователя оперативно-розыскной информации, а также ознакомление оперативного работника с имеющейся следственной информацией благоприятно скажется на результатах проведения следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, а также на ходе расследования в целом.

**Ключевые слова:** следственно-оперативная группа, незаконное воспроизведение и распространение компьютерных программ, следователь, оперативное подразделение правоохранительного органа.

# ELEMENTS OF THE PRACTICE AND LEGAL MECHANISM OF FIGHT AGAINST CORRUPTION IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

**Roman Sodomora**

judge of the Buchach district court of Ternopil region  
e-mail: inbox@bc.te.court.gov.ua

**Abstract.** The article draws attention to the problems of modern counteraction to corruption phenomena in a globalized world, because with the development of society, corruption actions acquire new forms and methods, and the phenomenon of corruption is not closed within one national state. There are considered the main blocks of the policy of developed countries in the fight against corruption and the main directions of anti-corruption policy. It is carried out the analysis of the main regulatory legal acts of Germany regulating anti-corruption activities, also are given the levels and degree of responsibility of civil servants of the country at the highest federal level and judicial bodies in case of illegal corruption actions. The article describes the features of the anti-corruption strategy of the state with a federal structure, the peculiarities of anti-corruption measures in federal lands. It is drawn attention to the problems of analyzing the risks of corruption actions and monitoring areas and areas of activity that are particularly susceptible to corruption.

**Keywords:** corruption, corruption risks, anti-corruption measures, criminal liability, civil servants, Federal Republic of Germany

**Formulation of the problem.** The modern development of national states, regional and international supranational formations, and a number of international organizations of both specialized and universal types face such a phenomenon as corruption in their activities in various fields. Practice shows that with the development of society, corruption actions acquire new forms and methods. This requires the search for mechanisms for effective counteraction to corruption, not only after illegal actions that are committed by the relevant entities, but also at the stage of assessing possible corruption risks and preventive actions. These points are particularly relevant for Ukraine, since the implementation of its integration aspirations is constantly faced with strict requirements of international organizations such as the International Monetary Fund, the World Bank, the OECD, the European Union in issues of taking measures to overcome corruption and minimize the risks of its manifestation in various spheres and industries. Since the phenomenon of corruption is not closed within the framework of the national state and is not purely Ukrainian, the analysis of international experience in this area and its application in domestic practice is object of considerable interest to Ukraine. In this context, in order to adapt in Ukraine, it is worth considering the current practice and mechanisms of combating corruption in the Federal Republic of Germany.

**The state of the study.** The analysis of recent research and publications confirms the relevance of the considering topic and the study of a number of its aspects in the works of both ukrainian and foreign authors, including J.Bil [1], V.D.Gvozdetsky, A.Kojder, A.Koman, G.Kopińska [6], J.Kosińskie, K.Krak, M.G.Lohe [9], M.V.Maryntok, M.I.Melnik, M.Mikhalchenko, S.Rose-Ackerman [11]. At the same time, coverage of positive foreign experience in the context of its adaptation to the Ukrainian system of anti-corruption measures is in current time practically ignored.

The **purpose of the article** is to investigate current state of practice and legal mechanism of fight against corruption in the federal republic of Germany in connection with possible use of this experience in Ukraine.

**Statement of the main material.** Due to the international severity of the problem of corruption, the development of anti-corruption mechanisms and standards for overcoming corruption crime has been carried out simultaneously in global and regional international organizations over the past decades. These include the United Nations and its structural divisions, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), the International Monetary Fund, the Council of Europe and the European Commission. This work is carried out on the basis of international cooperation and compliance with the unified anti-corruption policy. In addition to international organizations, a significant amount of anti-corruption measures are being developed and implemented in most developed countries, as well as countries with economies in transition.

The main global regulatory document that serves as the basis for the regulatory framework of national legal systems in anti-corruption activities is the United Nations Convention Against Corruption of October 31, 2003 [13]. The convention is a fundamental international legal act that introduces a comprehensive package of standards, measures and rules in the field of combating against corruption. Guided by the parameters of the Convention, national states, including the Federal Republic of Germany, develop appropriate anti-corruption mechanisms, taking into account local legal, economic, educational, mental, cultural, social and other characteristics.

Effective anti-corruption activities of the state and the implementation of appropriate measures require, first of all, political will in relation to the efforts that are being made in this regard. A number of countries are characterized by an increase in anti-corruption intentions on the eve of elections, but which can then either be blocked or rejected. A prerequisite for anti-corruption reforms in the state, including in the EU member states, as rightly notes. S.Rose-Akerman, there is a long-term social pressure on politicians [11].

The anti-corruption policy pursued by national governments is based on four main blocks [6, S. 15-16]:

- 1) effective prosecution and penalization of corruption phenomena – is a task that is constantly on the agenda of state institutions authorized to carry out operational and procedural measures to combat against corruption;
- 2) prevention – refers to prevention as a state of effective anti-corruption law, that is, the corresponding activity of the legislative power;
- 3) effective application of law and rules – carried out by high-level executive authorities within the framework of the functioning of effective internal control systems of institutions;
- 4) implementation of social education measures - carried out by social institutions, organizations, foundations, legislative and executive authorities.

The comparative study are focused on the analysis of criminal rules and adopted programs of the Anti-Corruption Strategy of the Federal Republic of Germany. The comparison of these research sectors is adequate to the above-mentioned basics of anti-corruption policy.

In particular, in terms of the initial positions of anti-corruption activities, the German Criminal Code (Strafgesetzbuch –StGB) [12] distinguishes bribery (active bribery) and corruption (passive corruption). In cases of lower severity of the violation, the legislator provided for the possibility of revoking the penalty. Bribery is considered as an illegal operation and takes place only in the case of an action committed in the public sector.

Within the framework of the Law "On combating unfair competition" (UWG) [5], the crime of "bribing employees" is highlighted, but due to the difficult and complex collection of evidences and due to the risk of a low probability of sentence (up to a maximum of one year in prison), German law enforcement agencies are rarely inclined to bring charges based on this provision.

In the system of anti-corruption legal norms of Germany, the Criminal code classifies persons who relate to or are equated with civil servants, in particular §11 notes that a public official is anyone who, in accordance with German law:

- a) is a civil servant or judge;
- b) has been elected to a public authority or other institutions or has been entrusted with duties in public administration;
- c) is a judge,
- d) performs special duties in the provision of public services without having the status of a civil servant.

The crime of passive corruption is defined in Section 331 of the Criminal Code as the action of a civil servant (an official in the civil service) who demands a benefit for the performance of a state function or accepts a promise to receive it for himself or for a third party. For the commission of this crime, the legislator provided for a penalty of up to three years' imprisonment or a fine provided for in Section 332 of the Criminal Code (StGB). This applies to corruption actions committed in connection with the performance of a state function in violation of official duties. A civil servant who demands benefits or promises to receive mutual benefits for both actions already performed and future actions within the framework of performing a public function in violation of the functional duties assigned to him is recognized as a violator of the law and legal norms. In such cases, the violator may be sentenced to imprisonment from six months to five years, and in cases of lower weight - to imprisonment for up to 3 years or a fine.

The penalty of imprisonment of one to ten years provided for when charged with corrupt acts committed by a judge who demands benefits or accepts promises of such benefits for himself or for a third party in exchange for the fact that he refused or may refuse to conduct the proceedings in the future (or to conduct them in a manner favorable to the defendant person). Thus, the judicial duties assigned to him or her are violated. In cases of lower severity of illegal actions of an official, the penalty may range from six months to five years in prison.

German anti-corruption legislation provides for criminal liability not only in relation to civil servants and relevant officials, as subjects of obtaining material benefits. Liability also applies to those persons who are interested in committing the desired illegal actions against them, and offer certain officials to provide illegal material benefits for such actions. Such circumstances are defined in §333 of the Criminal Code (StGB). In particular, the delicts of handing over property benefits occurs when the offender offers, promises or hands over to a public servant or a third party benefits for the performance of duties arising from the performance of a public function. In this case, the offender is subject to criminal liability in the form of imprisonment for up to three years or is punishable by a fine. Anyone who serves or promises to provide property benefits to a judge or a third party in exchange for a withdrawal or beneficial settlement of legal proceedings is punishable by up to five years' imprisonment or a monetary fine.

The current anti-corruption regulations in Germany, which regulate and govern the responsibility of subjects of civil law relations, are an integral element of the Anti-corruption strategy. The anti-corruption strategy itself is largely influenced by the administrative and political structure of the state, which includes 16 federal constituent states (or Lands). Each of the lands, according to the Basic Law, has its own legislative and executive authorities (the Government and the Land parliament), which are endowed with broad legislative powers. In this regard, Germany does not have a single Joint Anti-Corruption Strategy. At the same time, it should be noted that a number of Lands have developed the basics of anti-corruption programs.

Among such lands we can underline Berlin, where the anti-corruption strategy is based on three blocks: 1) the activities of the prosecutor's office and representatives of the Investigative bureau (Landeskriminalamt-LKA); 2) the Central Anti-corruption Bureau; 3) the interdepartmental working group under the Ministry of Justice. As part of the activities, the working group meets several times a year and reviews guidelines for assessing corruption threats, offers further training and internal audits.

The Federal Land of Brandenburg has an integrated anti-corruption strategy, which includes prevention and criminal prosecution in preventing corruption appearances. Public servants are informed about the threats of corruption and how to behave in the event of a corruption offer. Thus, it is possible to take measures to prevent corruption actions and maximize the impact on the neutralization of potential criminals.

In Bremen (has a status of a Federal Land), the Senate introduced preventive measures in the form of control and prosecution of corrupt behavior back in the nineties of the XX century. Elements of Bremen's Anti-Corruption Strategy include: 1) administrative regulation since 2001, adopted to prevent and combat corruption in public administration in the territory of the Free Hanseatic city of Bremen, which contains administrative rules regarding the acceptance of "gifts"; 2) the creation of an internal audit to prevent corruption; 3) the introduction of rules for the appointment of public servants (the Public Service Act); 4) coordination of the principles of the framework directive on sponsorship, advertising, donations and grants.

In Hamburg (also has a status of a Federal Land), the Anti-corruption strategy is based on the so-called "three pillars": 1) internal audit implements measures aimed at analyzing the risks of corruption behavior and draws attention to the importance of supervision by management; 2) implements the task of education and training for managers and employees and is responsible for disseminating anti-corruption information in society (through websites); 3) the so-called "strict prosecution", which is carried out by the Bureau of internal investigation (Dienst Interne Ermittlungen – DIE); within its framework, measures are carried out to identify corruption crimes. Anti-corruption measures are based on the exchange of information between DIE, the police, the tax administration and internal auditors. Within the framework of joint measures aimed at preventing and overcoming corruption, meetings of representatives of the prosecutor's office, the Department of economic crime of the land criminal Service (LKA), the judiciary, administrative bodies, the Environmental Protection Agency and the Tax service are organized under the leadership of DIE. At such meetings, mandatory decisions on anti-corruption policy are made.

In Lower Saxony, the Anti-corruption strategy aims to take action on:

- centralization of information exchange in law enforcement agencies;
- involvement of all officials in the fight against corruption;
- prevention of threats of corruption in the administration;
- development of a code of conduct in the administration.

In the Federal land of Mecklenburg-Vorpommern, due to the small number of recorded cases of corruption, it is not planned to develop an Anti-corruption strategy. In Thuringia, the Anti-corruption strategy is being implemented by the police as part of a 2007 program called "the Concept of total control of economic crimes and corruption". Other federal lands of Germany are mainly guided in their anti-corruption activities by federal legislation, relevant federal norms and standards of anti-corruption actions.

Analysis of the state of implementation of legislative areas of anti-corruption activities in Germany makes it possible to identify areas of activity that are particularly susceptible to corruption, since the starting point of measures to prevent corruption in the federal administration is to identify areas and spheres that are particularly dangerous for corruption in the state structure. Thus, the Federal Government directive on the Prevention of corruption in the federal administration provides for the identification and analysis of areas of work that are particularly dangerous for corruption [7, p.27]. In all departments and higher federal bodies, are periodically identified areas of activity that are particularly dangerous for corruption. To do this, it is necessary to monitor the analysis of risk. Depending on the results of the risk analysis, it is necessary to check the feasibility or necessity of making changes to the structure, organization and timing of personnel functioning.

When in the process of analyzing risks there are identifying corruption actions and in areas of activity that are particularly prone to corruption, it is necessary to record and register existing preventive measures for each such area, followed by a check of their effectiveness. The analysis of corruption risks should be carried out in areas of activity that are particularly susceptible to corruption in the following cases:

- after the first detection of a special corruption danger;

- after organizational or procedural changes;
- after changing the content of the task or no later than in five years.

If the need for actions is identified after the course check, a risk analysis is performed. For this purpose, the progress of individual work processes, as well as existing preventive measures in terms of the risk of corruption, are investigated in relation to a specific field of activity. Finally, it is evaluated whether there are effective protective and preventive measures against risks to the necessary extent. When determining the need for actions, it is necessary to check what changes are needed in the organization and structure of personnel, as well as regarding the definition of deadlines for work of staff. In this case, the risk analysis contains suggestions for additional actions [7, P.28].

During 2017, in the Federal Republic of Germany, 19 top federal authorities announced the need to analyze risks in areas of activity that are particularly susceptible to corruption. At the same time, such a risk analysis was also conducted in 17 higher federal authorities. In 12 of the 13 departments (excluding the Federal Ministry of Defense), the need for risk analysis was considered for a total of 24 034 areas of activity that are particularly dangerous for corruption. In fact, a total of 20 252 particularly dangerous working areas for corruption were checked in these twelve Federal structural divisions, i.e. 84.26% of the declared ones. In the Federal Ministry of defense, if it were necessary to analyze risks for 3931 objects, 3 508 zones vulnerable to corruption were checked, which accounted for 89.2% of the declared ones [7, p.31-32].

Organizational and other measures are taken not only on the basis of the results of risk analysis, but also on the basis of other conclusions, such as compensation for insufficient rotation capabilities, on the basis of organizational considerations or personnel development measures that were not initiated on the basis of risk analysis.

### Conclusions.

1. The study of the practice and elements of the functioning of the legal mechanism for combating and overcoming corruption in the EU countries, including in the Federal Republic of Germany, shows that international legal regulation, in particular the United Nations Convention against corruption, as well as the Convention on corruption and the Convention on combating bribery of foreign civil servants, has a significant impact on the specifics of measures to prevent, inhibit and eliminate corruption.

2. These regulatory rules relate, in particular, to the need to take joint anti-corruption measures, which consist not only in prosecuting such behavior, but also in developing legal decisions that can sufficiently affect the transparency of the state's activities.

3. Within the framework of planning and implementing the Anti-corruption strategy, tools developed on generally accepted principles and standards of international law in the field of fundamental human rights and freedoms in accordance with international norms are provided.

4. The current regulatory and legal anti-corruption norms in Germany, which regulate and govern the responsibility of subjects of civil law relations, are an integral element of the anti-corruption strategy. At the same time, the Anti-corruption strategy is significantly influenced by the administrative and political structure of the state consisting of 16 Federal lands, each of which has broad legislative powers. On this basis, Germany does not have a single Joint Anti-Corruption Strategy.

5. In the context of adaptation to domestic practice and from the point of view of Ukraine's European integration aspirations, international experience in the field of anti-corruption activities is of considerable interest for application. At the same time, special attention should be paid to the main aspects of the methodology and regulatory support of anti-corruption activities in Germany.

### References:

1. Bil Jacek. *Badania porównawcze nad polityką antykorupcyjną. Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia.* Warszawa 2012. № 5. (in Polish)
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee «Fighting Corruption in the EU» / Brussels, 6.6.2011 COM (2011) 308 final. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0308&from=EN>
3. EU anti-corruption report 3.2.2014. COM(2014) 38 final. Brussels. URL: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf)
4. Gemeinsam im Kampf gegen Korruption. Vertreter der G20 Regierungen, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft bei der 6. Hochrangigen Antikorruptionskonferenz. Meldung öffentlicher Dienst 01.02.2017. URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/02/antikorrptionskonferenz.html>
5. Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Fassung der Bekanntmachung (UWG) vom 3. März 2010 (BGBl. I S. 254). URL: [www.gesetze-im-internet.de](http://www.gesetze-im-internet.de)
6. G. Kopińska, *Korupcja, jej zakres i metody ograniczania*, w: Program Przeciw Korupcji. Ściągowka dla lidera Lokalnej Grupy Obywatelskiej, Fundacja Batorego, Warszawa 2004 (in Polish)

7. Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. Jahresbericht 2017. - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2018, 96 p. (in German)

8. Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia. Część I. Praca zbiorowa pod redakcją Jerzego Kosińskiego, Krzysztofa Kraka, Anny Koman. - Centralne Biuro Antykorupcyjne. Warszawa 2012. (in Polish)

9. M.G. Lohe, Korupcja w Niemczech. Porównanie zasobów instytucjonalnych w krajach związkowych, Transparency International – Oddział Niemcy, Berlin 2009. (in Polish)

10. OECD, Implementing the OECD Principles for Integrity in Public Procurement, cit., 2013, 78. OECD, CleanGovBiz, Integrity in Practice, 2013. URL: <http://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>

11. S. Rose-Ackerman. Korupcja i rządy. Przyczyny, skutki i drogi reform. - Wydawnictwo: Sic! - 2001, 453 s. (in Polish)

12. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung (StGB) vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), – URL: [www.gesetze-im-internet.de](http://www.gesetze-im-internet.de)

13. United Nations Convention against Corruption. Resolution adopted by the General Assembly on 31 October 2003. - United Nations A/RES/58/4. Distr.: General. - 21 November 2003. - URL: <https://digitallibrary.un.org/record/505186>

14. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu/ - URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/agencja-bezpieczenstwa-wewnetrznego-oraz-agencja-wywiadu-16964586>

## **Элементы практики и правового механизма противодействия коррупции в Федеративной Республике Германия**

**Роман Орестович Содомора**, e-mail: [inbox@bc.te.court.gov.ua](mailto:inbox@bc.te.court.gov.ua)  
судья Буцацкого районного суда Тернопольской области, Украина

**Аннотация.** В статье привлечено внимание к проблематике современного противодействия коррупционным явлениям в условиях глобализованного мира, поскольку с развитием общества коррупционные действия приобретают новые формы и методы, а явление коррупции не замыкается в пределах одного национального государства. Рассмотрены основные блоки политики развитых стран в борьбе с коррупцией и основные направления антикоррупционной политики. Осуществлен анализ основных нормативно-правовых актов ФРГ, которые регламентируют антикоррупционную деятельность, приведены уровни и степень ответственности государственных служащих страны высшего федерального уровня и судебных органов в случаях противоправных коррупционных действий. Дана характеристика особенностям антикоррупционной стратегии государства с федеративным устройством, особенностям антикоррупционных мероприятий в Федеральных Землях. Привлечено внимание к проблематике анализа рисков коррупционных действий и контроля за особенно приверженными к коррупции сферами и зонами деятельности.

**Ключевые слова:** коррупция, коррупционные риски, антикоррупционные мероприятия, уголовная ответственность, государственные служащие, Федеративная Республика Германия.

## GENERAL CHARACTERISTICS OF INDIVIDUAL LABOR RELATIONS

Sotskiy Artur

Candidate of Law, Associate Professor, Acting Head of the Department of Law of the Chernivtsi Institute of the International Humanities University  
e-mail: demidenkov@ukr.net

**Abstract.** The norms of the current Labor Code determine the legal status of the employee and the elements of its content. The article From the Code establishes the general provision that labor legislation regulates the labor relations of employees of all enterprises, institutions, organizations, regardless of their form of ownership, type of activity and industry, as well as persons working under an employment contract with individuals. It follows from this provision that anyone - an individual, having the status of an employee, is subject to the norms of labor legislation. Part of the second art. The Labor Code provides for some exceptions to the general rule for members of cooperatives and their associations, collective agricultural enterprises, farms, employees of enterprises with foreign investments, the peculiarities of whose work are determined by legislation and their charters.

Taking into account the inextricable link between the employment contract and individual labor relations, the latter can be defined as the relationship between the employee and the employer regulated by the norms of labor law on the personal performance of the employee for the timely and full payment of the labor function (work in a certain specialty, qualification, position) with subordination to the internal labor the procedure for the employer providing the working conditions stipulated by labor legislation, collective agreement, agreements, labor contract.

Based on the legal content, individual labor relations are social relations regulated by the norms of labor law that arise in the process of exercising individual labor rights by an employee and an employer and fulfilling their corresponding duties in accordance with the current labor legislation.

The subjects of individual labor relations are the employee and the employer.

A person becomes the subject of individual labor legal relations not from the moment of his actual ability to work, but with the emergence of the ability to work as a legal category, that is, labor personality.

**Keywords:** labor relations, labor law, form of labor law, individual labor relations, labor contract.

У статті 3 Конституції України проголошується, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

В умовах сучасного стану утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Саме тому, варто зауважити, що трудове законодавство, а саме чинний Кодекс законів про працю України, а згодом і новий Трудовий кодекс України мають бути пронизані зазначеними конституційним положенням. Національне законодавство у сфері праці має бути спрямоване, у першу чергу, на регулювання трудових відносин найманих працівників як найвищої соціальної цінності. Реалізуючи своє конституційне право на працю, людина вступає у відносини, які при врегулюванні нормами трудового права стають відповідно трудовими. Категорія «індивідуальні трудові відносини», а саме визначення самого поняття, ознак та окреслення основних передумов виникнення є однією із найважливіших проблем у сфері праці. Дослідження цієї категорії має за мету розкрити суть даних відносин через призму самого предмета трудового права.

До системи суспільних відносин, які складають предмет трудового права, входять індивідуальні відносини із застосування найманої праці та колективні трудові відносини. Н.Б. Болотіна та Г.І. Чанишева зазначають, що основу (ядро) предмета цього права складають індивідуальні відносини трудового найму [7, с. 17].

Н.А. Циганчук відзначає, що правовідносини, які сформувалися в період переходу від планової до ринкової економіки, вимагають прийняття нових законодавчих актів, оскільки старі норми права уже не можуть повною мірою регулювати відносини, що виникають між суб'єктами права. Реформування потребує і трудове законодавство. Нове трудове право з розвитком власного досвіду повинне органічно увібрати в себе корисний зарубіжний досвід, що найкраще забезпечить захист людини праці. Йдеться про запозичення зарубіжних норм або моделей в галузі правового регулювання праці і трудових відносин. Уявляється, що в перехідний період запозичення більш важливе, ніж згодом, коли насупить стабілізація і нове трудове право матиме свої закінчені риси. Аналіз трудового законодавства таких країн близького зарубіжжя, як Російська Федерація, Республіка Білорусь, Республіка Узбекистан, Республіки Киргизстан, де уже прийняті нові трудові кодекси з урахуванням соціально-економічних змін, свідчить про те, що вони



містять норми, які краще захищають інтереси найманих працівників, аніж норми, передбачені Кодексом законів про працю України [6, с. 241].

С.В. Вишневецька свідчить, що дослідження методологічних проблем науки завжди було важливим і актуальним. У даний час вони набули особливого значення, що пояснюється особливостями сучасного розвитку нашої країни, всього історичного процесу. Для радянської юридичної науки в цілому і науки трудового права, зокрема, характерною була наявність міцної методологічної основи, що ґрунтувалась на діалектичному матеріалізмі. Але відмова від такого філософського і методологічного монізму, властивого радянському праву, і зростаючі завдання науки із неминучістю викликають потребу у подальшому всебічному вдосконаленні логіки і методології наукового дослідження, пошуку адекватного інструментарію [1, с. 20].

Доцільно зауважити, що в Основному законі України, у Конституції України, закріплене право на працю, яке у свою чергу, включає можливість кожному заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Саме реалізація цього права є однією з найголовніших умов реальної свободи людини.

Протягом багатьох років для кожного члена нашого суспільства було загально визнаним правилом те, що право на працю — це право на можливість отримувати гарантовану державою винагороду (не нижче встановленого державою мінімального розміру) за працю, відповідно до її кількості та якості, включаючи право на вибір професій, спеціальності, кваліфікації та посади із врахуванням суспільних потреб. Крім того, за часи існування радянської влади право громадянина на працю знаходилося в «органічній єдності» з його обов'язком трудитися.

Відповідно до сучасних умов розвитку незалежної України ситуація у сфері трудових відносин зазнає значних змін. Згідно зі статтею 43 кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Вважаємо за доцільне провести паралель із статтею 23 Загальної декларації прав людини, у якій закріплено право кожного на:

- працю, на вільний вибір роботи, на справедливих і сприятливих умовах праці та на захист від безробіття;
- рівну оплату за рівну працю;
- справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення;
- створення професійної спілки і входити до професійних спілок для захисту своїх інтересів.

Аналізуючи дані положення варто зауважити, що кожна людина має право на вільне обрання праці та безпосередньо особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до творчої продуктивної праці. Людина вправі самостійно обрати той чи інший вид діяльності, рід занять відповідно до своєї кваліфікації та спеціальності. Наприклад, працювати за безстроковим трудовим договором або за контрактом, або ж самостійно забезпечити себе роботою як фізична особа (підприємець, приватна особа), фермерських господарствах, член кооперативу, колективних сільськогосподарських підприємств, займатись індивідуальною трудовою діяльністю. Право на вільний вибір роботи або право особи на роботу на яку він вільно погоджується означає право самостійно і на власний розсуд обирати рід діяльності або не займатися трудовою діяльністю взагалі.

Вважаємо, що в умовах формування нової та правової держави в основі правового регулювання трудових відносин мають бути, в першу чергу, загальнолюдські цінності, на яких і ґрунтуються загально визнані норми міжнародного права.

Слушно зазначає П.М. Рабінович, глибинним змістом потреб соціальної практики в Україні, «квінтесенцією» сучасних практичних запитів є забезпечення переходу до такого способу суспільного виробництва, такої організації виробничих відносин, які дозволили б стимулювати якісно вищий рівень продуктивності праці - настільки вищий аби на цій основі кожна людина змогла б своєю працею створити гідні умови життя для себе та своєї сім'ї. Гуманізація, олюднення усіх сфер суспільного життя, передусім сфери економічної, становить стратегічну мету їх радикального реформування [4, с. 18].

Доцільно також підкреслити, що не завжди наявність трудового процесу породжує трудові відносини, які передбачаються трудовим правом (законодавством).

О.В. Юриста виокремлює низку ознак трудових відносин, а саме:

- соціальний характер трудових відносин (вони передбачають не просто працю індивідів, а організовану працю в інтересах суспільства, котра зосереджується, насамперед, на підприємствах, установах, організаціях);
- трудові відносини вертикально структуруються відповідно до ієрархічної системи (у працівника є керівник, котрий також має керівника і т.д.);
- трудові відносини чітко регулюються нормами права, якими встановлюються права і обов'язки працівників, характер взаємовідносин суб'єктів і засобів впливу у випадках, коли норми права порушуються;

– трудові відносини є переважно регламентованими в часі (встановлюється робочий день, його початок і кінець, перерва для відпочинку і харчування, вихідні, святкові і не робочі дні). Трудові відносини як необхідний елемент будь-якого процесу виробництва розвиваються за об'єктивними законами. Цю особливість враховує держава в процесі вироблення відповідних правил поведінки. Тому в зміст норм права, що відображають об'єктивні закони розвитку суспільно-трудових відносин, держава вкладає свою волю, обов'язкову до виконання. Реалізація цих норм права приводить до виникнення трудових правовідносин. Правові і фактичні відносини зв'язані між собою нерозривними зв'язками і їх відокремлення можливе лише через теоретичне абстрагування. У реальному житті правове відношення є формою, яку набувають фактичні суспільні відносини, будучи врегульованими нормою права. Саме через підхід до правовідношення, як єдності суб'єктивних юридичних прав та обов'язків його учасників і фактичних дій (бездіяльності) по їх реалізації, дозволяє при розгляді тих чи інших питань правовідношення «ввійти» в життя, в реальні фактичні зв'язки [7, с.11].

Трудове правовідношення є юридичною формою вираження суспільно-трудового відношення між працівниками та роботодавцями. Воно має складний і тривалий характер. Складне за своєю структурою трудове правовідношення являє собою комплекс взаємних прав та обов'язків. Воно не припиняється внаслідок одноразової дії і в силу цього є тривалим. Трудове правовідношення характеризується тим, що прийняті на себе обов'язки обидва його суб'єкти здійснюють в межах робочого часу з метою виконання працівником трудової функції, у тому числі службового завдання, норми вироблення. Тривалий характер трудового правовідношення вимагає від кожного суб'єкта щоденного підтвердження його участі в правовідношенні [5, с. 96].

Варто також зауважити, що визначення поняття трудових правовідносин в науці трудового права частіше всього ґрунтується на основі визначення трудового договору. Саме тому, виходячи зі змісту ст. 21 КЗпП України, трудові правовідносини виникають із угоди між працівником і роботодавцем, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою з окремим підляганням правилам внутрішнього трудового розпорядку, а роботодавець зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечити умови праці, необхідні для виконання роботи, передбаченої законодавством про працю, колективним договором чи угодою сторін.

Варто звернути увагу на особливі характеристики щодо історичного етапу розвитку поняття трудових правовідносин, яке розвивалось разом із розвитком самої науки трудового права. Трудові відносини можуть бути реалізованими тоді, коли існують безпосередні суспільні відносини, які, у свою чергу, потребують правової форми. Саме тому трудові правовідносини доцільно також розглядати і як форму, в якій дані відносини існують у суспільстві.

Варто також звернути увагу на співвідношення трудових відносин і трудових правовідносин. Слід зазначити, що не всі трудові відносини виникають як правовідносини, адже у нинішньому суспільстві досить широка реалізація найманої праці без оформлення трудового договору, що за собою тягне низку негативних наслідків як для працівника так і для роботодавця чи держави. Вважаємо, що вирішення даної проблеми повинне відбуватись на за національному рівні.

Виходячи з цього, доцільно виокремити специфічні риси трудових правовідносин. По-перше, трудові правовідносини є однією із форм суспільних відносин, які складаються у процесі застосування найманої праці та одночасно виступають формою реалізації норм та принципів трудового права. По-друге, у трудових правовідносинах знаходить вираз воля як держави, так і суб'єктів даних правовідносин. По-третє, важливою ознакою трудових правовідносин є їх триваючий характер. По-четверте, зміст трудових правовідносин полягає у реалізації суб'єктивних трудових прав і обов'язків, які, у свою чергу, є засобами удосконалення і розвитку національного законодавства про працю в цілому.

Саме тому, варто підкреслити цінність трудових правовідносин, яка полягає у тому, що вони виступають формою трудового права. Безпосередньо з трудовими правовідносинами пов'язується і цінність, і реальність, і дієвість трудового права, а також підкреслюється багатогранність та складність сучасної теорії трудових правовідносин.

Незаперечним залишається факт, що у суспільстві існує низка трудових правовідносин, однак нормами трудового права регулюються лише ті, які утворюються та реалізуються у сфері використання найманої праці. Варто зауважити, що головною та незамінною рисою трудових правовідносин є беззаперечне використання найманої праці задля специфічного економічного інтересу їх суб'єктів. Для працівника таким інтересом виступає прагнення отримати бажану роботу, а для роботодавця, у свою чергу, отримати задовільний результат найманої праці працівника. Також слушно зауважити, що інтереси як працівника так і роботодавця є взаємними, а саме тому, вони, звичайно, перетинаються. Оскільки названі суб'єкти є вільними між собою та щодо до третіх осіб, то узгодження їх інтересів є можливим лише у формі договору. Саме тому, коли йдеться про найману працю то юридичним її оформленням виступає договір у будь-якій своїй формі. Таким чином, трудові правовідносини у

сфері наймані праці виникають у результаті прийняття особи на роботу на підставі укладення трудового договору або інших подібних до нього форм.

Варто зауважити, що при визначенні сфери суспільних відносин, які формують предмет трудового права, зустрічається вузьке та широке розуміння поняття «трудова правовідносина».

У науці трудового права існує дві популярні концепції щодо розуміння трудових правовідносин.

У вузькому розумінні поняття «трудова правовідносина» визначаються як сфера тих відносин, які виникають на підставі трудового договору. Всі ж інші відносини, які також складають предмет трудового права, вчені тісно пов'язують трудовими. У широкому розумінні трудові правовідносини визначаються як всі спільні відносини, що врегульовані нормами трудового права це – врегульовані нормами трудового права суспільні відносини, що виникають внаслідок укладення трудового договору, а також відносини з приводу встановлення умов праці на підприємствах, навчання й перекваліфікації за місцем роботи та відносини, пов'язані з наглядом і контролем за додержанням трудового законодавства, вирішенням трудових спорів та працевлаштуванням громадян.

Звичайно, трудові правовідносини є складною категорією за своєю видовою наповненістю, оскільки об'єднує в собі цілу групу самостійних правовідносин (індивідуальні; колективні; працевлаштування; навчання і перекваліфікації на виробництві; нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства; вирішення трудових спорів), однак незаперечним є той факт, що ядром і основним видом трудових правовідносин є індивідуально-трудова правовідносина; вони ж породжують чи зумовлюють існування інших видів суспільних відносин, які у поєднанні з індивідуальними трудовими в результаті врегулювання нормами трудового права стають трудовими правовідносинами. Індивідуальні трудові відносини відіграють основну роль серед суспільно-трудова відносин, які складають предмет трудового права. Вони є основою (ядром) предмета трудового права [7, с.16].

В.В. Жернаков відзначає, що комплекс соціально-трудова відносин можна поділити на три рівні: індивідуальні трудові відносини, колективні трудові відносини з організації та встановлення соціально-побутових умов праці та відносини із забезпечення зайнятості, соціальних гарантій, рівня життя, економіки, розвитку регіонів та інші. Трудовими у власному розумінні можна вважати тільки відносини першого рівня. Вони регулюються трудовим договором (контрактом) та законодавством. Характерною відзнакою другого та третього рівнів соціально-трудова відносин є зміщення акценту в об'єкті (предметі) регулювання з суб'єктивного права на інтерес. На рівні індивідуальних трудових відносин домінуючою категорією є суб'єктивне право та кореспондуючий йому обов'язок іншої сторони. Ці відносини відрізняються від відносин другого та третього рівнів більшою чіткістю та структурованістю [2, с. 141].

О.І. Процевський підкреслює, що предметом трудового права є суспільні відносини, що виникають з застосування, організації, управління та оцінки фізичної і розумової праці людини. Саме така якість людини як цілеспрямована, усвідомлена, наполеглива діяльність викликає до життя відносини, що і є об'єктом правового регулювання. Об'єктивна єдність людини та її праці дозволили з всієї сукупності суспільних відносин відокремити коло тих, які виникають із застосування праці, і назвати їх трудовими. Тільки людина, завдяки належній їй працездатності, спроможна вступати у суспільні відносини з приводу використання своєї праці. Тому трудові правовідносини за своєю природою завжди індивідуальні і соціальні. У законодавстві це положення знайшло закріплення у вигляді імперативного припису: працівник повинен виконувати доручену йому роботу особисто і не має права передоручати її виконання іншій особі (стаття 30 КЗпП України) [3, с. 18].

Індивідуально-трудова правовідносини у науці трудового права визначаються, спираючись на законодавче визначення трудового договору. Згідно зі статтею 21 КЗпП України це – правовідносини, що виникають на підставі укладення трудового договору між працівником та роботодавцем, за яким працівник зобов'язаний виконувати роботу, визначену трудовим договором, правилами внутрішнього трудового розпорядку, а роботодавець – виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін.

Саме тому, аналізуючи визначення трудового договору, варто виокремити специфічні риси індивідуальних трудових відносин як предмету трудового права:

- відносини, які виникають на взаємному волевиявленні;
- реалізація відносин відбувається на основі внутрішнього трудового розпорядку з підпорядкуванням працівника регламентованим умовам спільної діяльності;
- працівник включається в трудовий колектив конкретної організації;
- змістом трудових відносин є виконання працівником визначеного роду роботи відповідно до його спеціальності, кваліфікацією, посадою.
- виконання працівником самостійно зазначену міру праці і за свою працю одержує або заробітну плату по заздалегідь установлених нормах (тарифам), або частину доходу організації.

Індивідуальні трудові відносини характеризуються безпосереднім зв'язком між працівником і роботодавцем, головною метою яких є виконання працівником визначеної трудової функції.

Отже, можна стверджувати, що правовою межею індивідуальних трудових відносин є рамки трудового договору: момент їх виникнення та припинення обмежується часовою межею дії трудового договору, укладеного між працівником та роботодавцем; відносини за рамками трудового договору не є за природою індивідуальними трудовими. Укладений трудовий договір є підставою для існування індивідуальних трудових правовідносин, що в подальшому включає в їх зміст ті права та обов'язки сторін, які до моменту укладення трудового договору були не персоніфіковані, а також встановлює їх приналежність конкретним суб'єктам конкретних правовідносин.

Індивідуально-трудова правовідносини завжди займають центральне місце в системі всіх видів трудових правовідносин. Індивідуально-трудова правовідносини є умовою існування усіх інших правовідносин, що регулюються трудовим законодавством. Індивідуально-трудова правовідносини виникають внаслідок реалізації особою здатності до праці, внаслідок трудового договору (контракту), а їх суб'єкти мають на меті виконання роботи, обумовленої угодою, тобто застосування праці.

На підставі аналізу законодавства про працю, слід виділити низку ознак, які притаманні лише індивідуальним трудовим правовідносинам як одному із видів трудових правовідносин в Україні:

1. Для виникнення індивідуальних трудових правовідносин характерним є договірний характер: вони виникають на підставі трудового договору. Для окремих професійних категорій працівників з огляду на їх особливий правовий статус для виникнення індивідуальних трудових відносин потрібний складний юридичний факт, до якого крім трудового договору входять також інші юридичні факти (акт обрання, затвердження тощо).

2. Суб'єктами (сторонами) індивідуальних трудових правовідносин є працівник та роботодавець.

3. Волевиявлення сторін. Виникненням індивідуальних трудових правовідносин є результат вільного волевиявлення суб'єктів.

4. Передумовою виникнення інших видів трудових прав і обов'язків працівника та роботодавця становить існування індивідуальних трудових правовідносин.

5. Характер зобов'язань. Визначається, обов'язок роботодавця створювати працівнику умови праці, необхідні для найбільш ефективного виконання трудової функції; обов'язок працівника – неухильно дотримуватись правил поведінки, встановлених законодавчими актами, локальними нормами та угодами сторін.

6. Складний характер. Зміст індивідуальних трудових правовідносин не вичерпується одним набором кореспондуючих моделі загального характеру, яка передбачена нормою трудового права. Тим не менше, зв'язок, який індивідуальні трудові правовідносини встановлюють між працівником та роботодавцем завжди конкретний. Він виникає між певним визначеним працівником та роботодавцем при укладенні трудового договору обумовлюються його істотні умови.

7. Оплатний характер. Майновий аспект індивідуальних трудових відносин проявляється в оплаті працівнику за виконану роботу винагороду (заробітну плату).

8. Організаційний характер. Індивідуальні трудові правовідносини характеризується наявністю у відносинах елемента владного підпорядкування працівника роботодавцю: роботодавець наділений правом організувати трудову діяльність працівників за своїм бажанням, а працівник зобов'язаний підпорядковуватись вимогам роботодавця і дотримуватись правил внутрішнього трудового розпорядку.

9. Трудова функція. Індивідуальні трудові правовідносини характеризуються особистим виконанням працівником визначених трудовою функцією (професія, спеціальність, кваліфікація, посада) обов'язків.

10. Триваючий характер. Вони не припиняються виконанням разового зобов'язання працівником. Предметом трудового договору виступає виконання працівником трудової функції регулярної роботи, а не досягнення конкретного результату.

Підсумовуючи, доцільно зазначити, що індивідуальні трудові правовідносини – це триваючого характеру правовідносини, які виникають на підставі вільного волевиявлення між суб'єктами/сторонами (працівником та роботодавцем), які визначаються змістом та власним виконанням працівником зазначених трудових обов'язків за обумовлену заздалегідь відповідну оплату та владною підпорядкованістю працівника роботодавцю. Також варто підкреслити, що дані відносини є базовими в системі трудових правовідносин та виступають передумовою виникнення всіх інших видів трудових правовідносин. Індивідуальні трудові відносини тісно взаємопов'язані з колективними трудовими відносинами, оскільки є тим підґрунтям, на якому існують останні.

## References:

1. Vyshnovetska S.V. (2003) Metodolohichni problemy nauky trudovoho prava Ukrainy. Aktualni problemy trudovoho prava v suchasnykh umovakh rynkovoї ekonomiky: Mat. Nauk.-prakt. konferentsii (m. Simferopol, 19-20 travnia 2003 roku) / Za red. V.S. Venediktova. Kh.: Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2003. 126 p.

2. Zhernakov V.V. (1999) Sotsialno-trudovi vidnosyny: poniattia, subiekty, pravove rehuliuвання. Pravo Ukrainy. 1999. № 10. P. 40-46. (In Ukrainian)
3. Pravova pryroda zghody profspilky na rozirvannia trudovoho dohovoru za initsiatyvoiu robotodavtsia. Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni H.S. Skovorody. «Pravo». 2011. Vyp. 16. P. 17-24. (In Ukrainian)
4. Rabinovych P.M. (1998) Zahalna kontsepsiia pravovoi reformy v Ukraini: do kharakterystyky vykhidnykh zasad. Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy. 1998. № 1. P. 13-20. (In Ukrainian)
5. Smyrnov V.N. (1980) Vnutrennyi trudovoi rasporiadok na predpriiaty. L.: Yzdatelstvo LNU, 1980. P. 90-97.
6. Tsyhanchuk N.A. (2002) Problemy rozvytku trudovoho prava perekhidnoho periodu. Pravo v Ukraini: teoriia i praktyka. 2002. № 2. P. 240-241. (In Ukrainian)
7. Chanysheva H.I., Bolotina N.B. (1999) Okremi teoretychni problemy suchasnoho trudovoho prava Ukrainy (dopostanovky pytannia. Pravo Ukrainy. 1999. № 9. P. 12-20. (In Ukrainian)
8. Yurysta O.V. (1999) Pravookhoronni vidnosyny za uchastiu militsii: (teoretychnyi aspekt): dys... kand. yuryd. nauk. K., 1999. 19 p. (In Ukrainian)

## Общая характеристика индивидуальных трудовых отношений

**Соцкий Артур**, e-mail: demidenkov@ukr.net

Кандидат юридических наук, доцент, и.о. заведующего кафедрой права Черновицкого института Международного гуманитарного университета

**Аннотация.** Нормами действующего Кодекса законов о труде определяется правовой статус работника и элементы его содержания. В статье Из Кодекса закрепляется общее положение о том, что законодательство о труде регулирует трудовые отношения работников всех предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, вида деятельности и отраслевой принадлежности, а также лиц, работающих по трудовому договору с физическими лицами. Из этого положения следует, что любой - физическое лицо, имея статус работника, подпадает под действие норм законодательства о труде. Частью второй ст. КЗоТ предусматриваются некоторые исключения из общего правила для членов кооперативов и их объединений, коллективных сельскохозяйственных предприятий, фермерских хозяйств, работников предприятий с иностранными инвестициями, особенности труда которых определяются законодательством и их уставами.

Учитывая неразрывную связь трудового договора и индивидуальных трудовых правоотношений, последние можно определить как урегулированные нормами трудового права отношения между работником и работодателем о личном выполнении работником за своевременную и в полном объеме оплату трудовой функции (работы по определенной специальности, квалификации, должности) с подчинением внутреннему трудовому распорядку при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Исходя из юридического содержания, индивидуальные трудовые правоотношения - это урегулированные нормами трудового права общественные отношения, возникающие в процессе осуществления работником и работодателем индивидуальных трудовых прав и выполнения корреспондирующих им обязанностей в соответствии с действующим трудовым законодательством.

Субъектами индивидуальных трудовых правоотношений является работник и работодатель.

Субъектом индивидуальных трудовых правоотношений лицо становится не с момента возникновения у него фактической способности к труду, а с появлением способности к труду как правовой категории, то есть трудовой правосубъектности.

**Ключевые слова:** трудовые отношения, трудовое право, форма трудового права, индивидуальные трудовые правоотношения, трудовой договор.

## LAW ENFORCEMENT ASPECTS OF UKRAINIAN LEGISLATION ON EDUCATION

Alevtyna O. Starychenko

Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, Ukraine

e-mail: lapka.alya@gmail.com

**Abstract:** The article deals with the system of basic legislative acts on education and describes the Law of Ukraine On Education a number of legal norms of which have a clear law enforcement nature. The law enforcement function of the institute of education ombudsman has been revealed, along with the law enforcement purpose of norms regulating the functioning of public administration bodies on bullying prevention, as well as their control (supervision) over observance of education legislation.

It has been concluded that certain provisions of the Law of Ukraine On Education have a law enforcement purpose, although they regulate public relations arising in the implementation of the constitutional right to education, they regulate rights and responsibilities of individuals and legal entities involved in the implementation of this right, determine the powers of public administration bodies in the field of education, ensure the identification and elimination of factors that prevent the realization of education rights and needs and determine the mechanism of legal guarantees of the right to education.

**Keywords:** right to education, protection of law, law enforcement, legislation on education, education law.

Освіта, без сумніву, є однією з пріоритетних сфер життєдіяльності суспільства і людини; потужним і дієвим фактором соціального, економічного і духовного розвитку особистості; основою і гарантією прогресивних поступів цивілізації. Роль цього процесу суспільної діяльності, позначеного полісемантичним та багатозначним терміном, невпинно зростає у житті людини та соціуму з огляду на виконання ним численних соціальних функцій: виховної, навчальної, гуманітарної, соціально-культурної, соціально-політичної, соціально-економічної, соціально-відтворювальної та інших. Освіта відіграє активну інтеграційну роль у становленні соціальних спільнот та інститутів, тож повинна упорядковуватися відповідними нормами права, сукупність яких і згруповані у законодавство про освіту.

На сучасному етапі, як зазначає Р.Г. Валєєв, законодавство про освіту (освітнє законодавство) сприймається як сукупність нормативно-правових актів (їх окремих положень), які регулюють суспільні відносини у сфері освіти [1, с.36]. Багатоаспектність, розгалуженість, та систематизованість комплексу правових актів освітнього законодавства, на що вказує Класифікатор галузей законодавства України, який під шифром 220 передбачає галузь, предметом регулювання якої є освіта [2], у багатьох національних системах законодавства розглядають як самостійну галузь права. Таку позицію у юридичній науці відстоюють вітчизняні та зарубіжні автори, зокрема В.О. Боняк, Р.Г. Валєєв, Г.О. Дорохова, М. Клетке-Мілецька, О.І. Пушкін, К.М. Романенко, В.Д. Філіппова В.І. Шкатулла, Д.А. Ягофаров та інші. Однак, у більшості випадків вживання терміну «освітнє право», здійснюється для позначення комплексу законів та підзаконних актів направлених на регулювання відносин у сфері освіти.

Законодавство про освіту представлене, у першу чергу, Конституцією України та групою законів України: «Про освіту» - базового закону, що містить норми права, які визначають основні положення, принципи освіти, регулює управлінські відносини у сфері освіти, дає поняття системи освіти та визначає відносини, які виникають у цій структурі, а також «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту», «Про фахову передвищу освіту», «Про професійну (професійно-технічну) освіту», «Про вищу освіту». Певні правовідносини у сфері освіти регулюються також Сімейним кодексом України, законами України «Про охорону дитинства», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про професійний розвиток працівників» та іншими.

З огляду на тлумачення, подане Конституційним Судом України рішенням у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9.07.1998 № 12-рп/98, «поняття «законодавство», яке вживається у законах України треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України» [3]. Однак, не здійснюючи розширення об'єкту дослідження іншими консолідованими нормативно-правовими актами зосередимось на базовому Законі України «Про освіту». [4]

Зміст окремих правоохоронних аспектів в законодавстві про освіту, на нашу думку треба виводити з розуміння понять, «правоохоронна діяльність» та «правоохоронна функція». Так, у науковій літературі під правоохоронною діяльністю, зазвичай, розуміється діяльність компетентних державних правоохоронних органів, направлена на боротьбу із злочинністю і іншими правопорушеннями [5, с.103]. В той же час, слушно зауважує С.В. Краснокутський, сфера охорони права значно ширша, ніж сфера боротьби із злочинністю або порушеннями громадського порядку, а тому право повинне охоронятися не лише від зазначених явищ, але й інших проявів протиправності, у тому числі спроб недозволено обмежити або зловмисно ущемити будь-які права і законні інтереси людини [6, с.30]. На нашу думку, найвдалішим з пропонованих дослідниками є визначення К.Ф. Гуценка та М.А. Ковалева, які під правоохоронною діяльністю розуміють таку державну діяльність, що здійснюється з метою охорони права уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу у суворій відповідності із законом і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку [7, с.8].

Стаття 53 Конституції України гарантує кожному право на освіту; держава забезпечує, зокрема, доступність вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання [8]. За Рішенням Конституційного Суду України від 4 березня 2004 р. № 5-рп/2004 доступність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту на принципах рівності, визначених у ст.24 Конституції України, означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту і держава має створити можливості для реалізації цього права [9]. Таким чином, можна вважати, що в усіх законах та підзаконних актах у досліджуваній галузі права, прийнятих на забезпечення дотримання права гарантованого ст.53 Конституції України, присутній елемент правоохоронної функції.

Частина 1 статті 53 Закон України «Про освіту», що визначає перелік прав здобувачів освіти, обумовлює серед них право на:

безпечні та нешкідливі умови навчання, утримання і праці;

повагу людської гідності;

захист під час освітнього процесу від приниження честі та гідності, будь-яких форм насильства та експлуатації, булінгу (цькування), дискримінації за будь-якою ознакою, пропаганди та агітації, що завдають шкоди здоров'ю здобувача освіти [4].

Ці та інші визначені Законом права суб'єктів освітніх правовідносин підлягають правовій охороні через застосування юридичних заходів впливу як самого Закону України «Про освіту», так і юридичними інструментами визначеними іншими законами. До них відносяться заходи попередження, запобіжні заходи та заходи адміністративно-процесуального забезпечення тощо.

Варто звернути увагу і на норми Закону України «Про освіту» направлені на запобігання булінгу (цькування) - дій або бездіяльності учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи та (або) такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого [4].

Булінг визнаний тривожною тенденцією, особливо для сучасного дитячого і молодіжного середовища. За результатами дослідження, проведеного Фондом ООН ЮНІСЕФ у 2017 році, 67% дітей в Україні у віці від 11 до 17 років стикалися з проблемою булінгу впродовж останніх трьох місяців, а 24% дітей стали жертвами цього явища [10, с.4]. Булінг надзвичайно негативно відображається на психічному здоров'ї дитини, залишаючи психологічні травми на все життя, що в подальшому може мати наслідком неспроможність батьків, які в дитинстві зазнали булінгу, будувати повноцінні відносини з іншими людьми, виховувати власних дітей, а також навчити їх протидіяти булінгу [11].

Організація запобігання булінгу в Україні була розпочата у наслідок прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» від 18 грудня 2018 р. Це явище було визнано адміністративним правопорушенням, за яке передбачається накладання стягнення у вигляді штрафу або громадських робіт [12].

Так, розглядаючи Закон України «Про освіту» варто звернути увагу на інститут освітнього омбудсмена, встановленого ст.73 Закону до функцій якого, поряд з іншими, входить здійснення заходів щодо додержання законодавства про освіту та вжиття заходів для забезпечення належних умов для рівного доступу до здобуття освіти. Крім цього до функцій освітнього омбудсмена належать ті, що направлені на забезпечення прав здобувачів освіти, визначені у ч.1. ст.53 Закону, зокрема права на захист під час освітнього процесу від приниження честі та гідності, будь-яких форм насильства та експлуатації, булінгу (цькування), дискримінації за будь-якою ознакою, пропаганди та агітації, що завдають шкоди здоров'ю здобувача освіти. Таким чином, у сфері компетенції освітнього омбудсмена є повноваження по забезпеченню права людини на здобуття якісної та доступної освіти, а також по відновленню порушених прав на освіту шляхом застосування юридичних заходів впливу.

В частині діяльності по запобіганню булінгу освітньому омбудсмену надається право: здійснювати перевірку заяв про випадки цього явища в закладах освіти, повноту та своєчасність заходів реагування на такі випадки зі сторони педагогічних, науково-педагогічних, наукових працівників, керівництва та засновника закладу освіти; отримувати інформацію від центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки щодо загального числа випадків булінгу у закладах освіти за визначений період [11].

В сукупності описані правові норми Закону України «Про освіту» формують дієвий правовий механізм протидії явищу булінгу, що обумовлює створення безпечного освітнього середовища, а відтак ці норми мають явно виражений правоохоронний характер.

Правова регламентація державного нагляду (контролю) у сфері освіти, обумовлена ст.69 Закону здійснюється з метою реалізації єдиної державної політики в цій сфері та спрямований на забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти та освітньої діяльності. У науковій літературі поняття «контроль» розглядається в широкому і вузькому аспектах. У першому випадку – це соціальний контроль як сукупність політичних, економічних та ідеологічних процесів і методів, за допомогою яких забезпечується стабільність суспільства та державного устрою, дотримання соціального (громадського) порядку, вплив на масову та індивідуальну свідомість. У вузькому розумінні поняття контролю частіше зводиться до перевірки виконання рішень вищестоящої організації, рішень, розпоряджень різних рівнів управляючої системи, до дотримання організаційних, економічних та інших нормативів, виконання планових завдань, дотримання законності, дисципліни тощо [13; 14; 15; 16]. О.М. Ключев під контролем за виконанням спільних управлінських рішень суб'єктами правоохоронної діяльності на місцевому рівні розуміє різноманітну за формами перевірку за відповідністю й повнотою виконання спільних рішень, визначення результатів їх виконання, виявлення відповідних недоліків та окреслення подальших завдань сумісної правоохоронної діяльності [17, с.55]. Отже, здійснення такого виду юридичної діяльності як контроль (нагляд) переслідує правоохоронну мету, оскільки направлене на виявлення порушеного права.

Одна з форм державного нагляду (контролю) у сфері освіти це перевірка, підстави її проведення визначені ч.5 ст.69 Закону:

звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило чи може спричинити шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, до якого додаються документи чи їх копії, що підтверджують такі порушення (за наявності);

необхідність перевірки виконання розпорядження про усунення порушень вимог законодавства, виданого за результатами проведення центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти або його територіальним органом попереднього заходу державного нагляду (контролю);

звернення освітнього омбудсмена [4].

Віднесення перевірки до форм правоохоронної діяльності загально визнана у адміністративно-правовій науці. На перевірку як форму адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки вказує О.В. Батраченко [18, с.9], А.В. Румянцева-Козовник зазначає перевірку в переліку форм адміністративної діяльності органів внутрішніх справ з охорони прав дитини [19, с.120], В.Ю. Шильник визначив перевірку, як стадію адміністративного процесу в правоохоронній юрисдикційній діяльності органів публічної адміністрації [20, с.164-166], перевірку як форму діяльності направлену на відновлення порушеного права дитини зазначає В.М. Стешенко [21, 201-202].

Загалом Закон України «Про освіту» направлений на регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти. При цьому низка його норм має правоохоронне призначення, оскільки їхні приписи забезпечують виявлення та усунення факторів, що перешкоджають реалізації прав і задоволенню потреб у сфері освіти, а також визначають механізм реалізації юридичних гарантій права на освіту, у тому числі за участю правоохоронних органів.

## References:

1. Valyeyev R.H. Osvitnye pravo Ukrayiny : navch. posibnyk. Luhans'k: 2011. 287 p. [in Ukr.].
2. Pro zatverdzhennya Klasyfikatora haluzey zakonodavstva Ukrayiny : Nakaz Ministerstva yustytysiyi Ukrayiny vid 02.06.2004 №43/5. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43\\_5323-04#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04#Text). [in Ukr.].
3. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym zvernenniam Kyivivs'koyi mis'koyi rady profesiynykh spilok shchodo ofitsiynoho tлумachennya chastyny tret'oyi statti 21 Kodeksu zakoniv pro pratsyu Ukrayiny (sprava pro tлумachennya terminu "zakonodavstvo") Rishennya Konstytutsiynoho sudu vid 09.07.1998 №12-пп/98. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text>. [in Ukr.].
4. Pro osvitu : Zakon Ukrayiny. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>. [in Ukr.].
5. Pravookhoronni orhany ta pravookhoronna diyal'nist' : [navch. posibnyk] / M.I. Mel'nyk, M.I. Khavronyuk. K.: Atika, 2002. 576 p. [in Ukr.].



6. Krasnokut's'kyi S.V. Oznaky ta tsili nederzhavnoyi pravookhoronnoyi diyal'nosti // Visnyk Natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav. 2004. Vyp.27. P.29-32. [in Ukr.].
7. Pravookhranitel'nyye organy. Uchebnik / Gutsenko K.F., Kovalev M.A.; Pod red.: Gutsenko K.F. - 2-ye izd., ispr. i dop. M.: Zertsalo, TEIS, 1996. 328 p. [in Russ.].
8. Konstytutsiya Ukrayiny : Zakon Ukrayiny ; Konstytutsiya. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>. [in Russ.].
9. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 50 narodnykh deputativ Ukrayiny pro ofitsiynе tлумachennya polozhen' chastyny tret'oyi statti 53 Konstytutsiyi Ukrayiny "derzhava zabezpechuye dostupnist' i bezoplatnist' doshkil'noyi, povnoyi zahal'noyi seredn'oyi, profesiyno-tekhnichnoyi, vshchoyi osvity v derzhavnykh i komunal'nykh navchal'nykh zakladakh" (sprava pro dostupnist' i bezoplatnist' osvity) vid 4.03.2004 №5-пп/2004 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-04#Text>. [in Ukr.].
10. Protydiya bulinhu v zakladi osvity: systemnyy pidkhid. Metodychnyy posibnyk / Andriyeyenkova V.L., Mel'nychuk V.O., Kalashnyk O.A. K.: TOV «Ahent'stvo «Ukrayina», 2019. 132 p. [in Ukr.].
11. Poyasnyval'na zapyska do proektu Zakonu Ukrayiny «Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo protydiyi bulinhu». URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=8584&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=8584&skl=9). [in Ukr.].
12. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya : Zakon Ukrayiny ; Kodeks. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. [in Ukr.].
13. Andriyko O.F. Orhanizatsiyno-pravovi problemy derzhavnogo kontrolyu u sferi vykonavchoyi vlady : avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk : spets.12.00.07. K., 1999. 38 p. [in Ukr.].
14. Bogdanov M.V. Organizatsiya i sovershenstvovaniye kontrolya v organakh vnutrennikh del : [lektsiya]. – Tashkent, 1982. 35 p. [in Russ.].
15. Harashchuk V.M. Kontrol' ta nahlyad u derzhavnomu upravlinni. KH.: Folio, 2002. 176 p. [in Ukr.].
16. Derzhavnyy kontrol' u sferi vykonavchoyi vlady : [naukova dopovid' / red. V.B. Aver'yanov]. K. : Instytut derzhavy i prava NAN Ukrayiny, 2000. 60 p. [in Ukr.].
17. Klyuyev O.M. Ponyattya ta sutnist' kontrolyu, shcho zdiysnyuyet'sya pravookhoronnymy orhanamy // Yurydychna nauka i praktyka. 2011. №1. P.52-56. [in Ukr.].
18. Batrachenko O.V. Formy pravookhoronnoyi diyal'nosti natsional'noyi politysiyi shchodo zabezpechennya publichnoyi bezpeky ta porядku v derzhavi // Forum prava. 2016. №2. P.5-10. [in Ukr.].
19. Rumyantseva-Kozovnyk A.V. Formy ta metody administratyvnoyi diyal'nosti orhaniv vnutrishnikh sprav z khorony prav dytyny // Yevropeys'ki perspektyvy. 2014. №3. P.116-122. [in Ukr.].
20. Shyl'nyk V.YU. Administratyvni yurysdyktsiyni provadzhennya ta yikh zdiysnennya orhanamy vnutrishnikh sprav : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Kharkiv, 2004. 198 p. [in Ukr.].
21. Steshenko V.M. Pravovyy zakhyst prav ditey ta pidlitkiv i bezpechnyy informatsiynyy prostir : navch. posib. ; Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho. – 2-he vyd., zmin. Kharkiv : Pravo, 2019. 386 p.

## Правоохрательные аспекты законодательства Украины об образовании

Стариченко Алевтина Александровна, e-mail: lapka.alya@gmail.com

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

**Аннотация:** В статье описана система основных законодательных актов образовательного права, а также исследован Закон Украины «Об образовании» на предмет наличия предписаний правоохрательного назначения, в котором выявлен ряд правовых норм, имеющих явно выраженный правоохрательный характер. Выявлено правоохрательную функцию института образовательного омбудсмана, доказано о наличии правоохрательного назначения правовых норм, регулирующих деятельность органов публичной администрации по предотвращению буллинга, а также их деятельность по контролю (надзору) за соблюдением законодательства в сфере образования.

Сделан вывод, что отдельные нормы Закона Украины «Об образовании» имеют правоохрательное назначение, поскольку их предписания, наряду с регулированием общественных отношения, возникающих в процессе реализации конституционного права человека на образование, прав и обязанностей физических и юридических лиц, участвующих в реализации этого права, а также определения компетенции органов публичной администрации в сфере образования, обеспечивают выявление и устранение факторов, препятствующих реализации прав и удовлетворению потребностей в сфере образования, а также определяют механизм реализации юридических гарантий права на образование.

**Ключевые слова:** право на образование, охрана права, правоохрательная деятельность, законодательство об образовании, образовательное право.

# PECULIARITIES OF CIVIL RELATIONS REGARDING THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES TO DOMESTIC CONSUMERS BY NATURAL MONOPOLY ENTITIES

**Svitlak Iryna**

Ph.D. in Juridical Sciences,

Associate Professor of the Law and Humanities Department, Vinnytsia Educational and Scientific Institute of Economics, Ternopil National Economic University, Vinnytsia, Ukraine

ORCID ID: 0000-0002-4408-6868

e-mail: svitlakiryna@gmail.com

**Abstract.** The article examines the civil relations on the provision of public services. The service as an object of researched relations is analyzed taking into account legal definitions of categories "housing and communal service", "residential service", "communal service" and scientific and theoretical provisions of civil law science. The normatively formulated and scientific-theoretical classification of public services is presented. Analyzed the current regulatory framework for the provision of public services and activities of the subjects of natural monopolies in the housing and communal sphere. The legal status of the subjects of the relations in question was defined. An analysis has been made of the content of civil relations regarding the provision of public services.

**Keywords:** civil relations, services, housing and utility services, provider of utility services, consumer of housing and utility services, contract for provision of housing and utility services, natural monopoly entity.

**Statement of the problem.** In Ukraine, the subjects of natural monopolies belong to a significant number of spheres of the national economy, which have a considerable economic and social impact on the living standards of the population and national security of the country as a whole. Thus, in accordance with Art. 5 of the Law of Ukraine "On Natural Monopolies" and Par. 3, Art. 28 of the Economic Code of Ukraine among such industries are gas, electricity, water, etc. [1, 2]. Given that the issue of setting fair and economically justified tariffs in these areas has always been a subject of debate, political populism and speculation, studying the specifics of civil relations regarding the provision of public services by natural monopoly entities remains extremely relevant. The imperfection of the mechanism of legal regulation of relations in the sphere of public utilities necessitates the modernization of the existing legislation and its adaptation to the legislation of the European Union. It is also relevant that the current domestic market of housing and communal services is characterized by a high degree of monopolization, considerable obsolescence and technical deterioration of fixed assets, low quality of services, high energy intensity and a number of other negative influences.

**Analysis of recent research and publications.** The legal regulation of services has been and continues to be the subject of research by many domestic and foreign scholars. Among recent publications of various aspects of the topic are the works of A.B. Grinyak, R.M. Geints, A.N. Korshakov, K.E. Kosyachenko, S.S. Mirza, V.L. Skripnik, A.V. Sobolev, T.D. Suyarko, Y.E. Khodyko and others. Despite the significant scientific works, it is advisable to note that in the modern civil law doctrine there is no unified understanding of such an object of civil rights as a public service.

The foregoing determines **the purpose** of this publication - based on the analysis of current legislation and doctrinal approaches to clarify the peculiarities of the structural elements (object, subject, content) of civil relations on the provision of public utilities.

**Summary of the basic material.** The elements of the structure of a civil legal relationship are the object, the subject and the content, constituting a subjective civil right and a subjective civil obligation. Since the housing and utilities sector is an extremely important sector of the national economy of the country, which provides satisfaction of priority needs of the population and has a number of characteristic and inherent features, it is seen that the analysis of the structural elements of civil legal relations to provide public services should be carried out under the prism and with these specific features of the sector, which certainly affect the transformation of the studied civil relations.

According to M.V. Melnikova and E.S. Gradoboeva, the housing and communal sphere has technical and technological, organizational, economic, institutional and legal features of functioning that influence the demand and supply of housing and communal services. The scientists define the following features of the sphere of housing and communal services:

- natural local technological monopoly of enterprises - providers of housing and communal services;
- inelasticity of demand for services at the price (tariff) is caused mainly by non-price nature of fluctuations in the consumption of housing and communal services [3, p. 91].

In the Civil Code of Ukraine in the list of objects of civil relations specified in Article 177 of the Civil Code of Ukraine, services are considered as an independent object [4]. Thus, the original category for understanding the specificity of the object of civil relations on the provision of public services is precisely services.

Ambiguity of the legal regime of services as an object of civil legal relations, complex legal nature, lack of legal definition, conflicts of theory and practice of interpretation of legal norms, as well as the lack of a unified scientific legal position are noted by V.L. Skrypnyk, Y.E. Khodyko, R.M. Heynts and others [5; 6; 7].

According to V.L. Skrypnyk, a service is an activity that is not aimed at the creation of some materialized object, the purpose of the service is to facilitate the possession or use of an existing object, and this facilitation activity constitutes value for the person to whom the service is provided. The service is consumed simultaneously with its provision [5, p. 39].

Considering the essence of service as an object of civil legal relations and its peculiarities, Y.E. Khodyko rightly notes about the unity and differentiation in service as a result of activity and other objects, which are essentially the result of activity, but different in terms of their legal regime, first of all, it concerns the result of works [6, p. 141].

The main features characterising any service as a legal category are formulated by R.M. Heynts as follows: 1) the service is a good, the value of which is a subject to evaluation; 2) the service finds its expression in the actions (activities) of the provider of the service; 3) the service is consumed in the process of its provision; 4) the result of the service is a beneficial effect of the actions of the provider, which is short-lived [7, p. 92].

It seems that the above-mentioned statements formulated by the scholar are rather debatable, in particular, the sign of temporality of service can in no way be inherent in the case of utility services, and the value assessment of service at all excludes the possibility of receiving services free of charge (for example, as a fellow-servant). The presence of controversial points once again emphasizes the lack of unanimous scientific and theoretical views on the mentioned object, lack of unity of normative-legal regulation in formation of the legal regime of services as objects of civil relations and predetermines the necessity to modernize the civil legislation.

Further specification of the object of civil relations on the provision of communal services is contained in the special Law of Ukraine "On Housing and Communal Services" of 09.11.2017 (hereinafter - the Law) [8], which is the basic legal act in the regulation of relations arising in the process of provision and consumption of housing and communal services, as well as defines the legal mechanism and tools for compliance with the rights of citizens.

Unlike the Civil Code of Ukraine, which does not contain a legislative definition of the legal category of "service", the Law provides a normative definition of "housing and communal services" and their differentiation.

Thus, according to paragraph 1 of Article 1 of the Law, housing and communal services are the result of economic activity aimed at providing the conditions for living and/or staying of persons in residential and nonresidential premises, buildings and constructions, complexes of buildings and constructions in accordance with the norms, rules, standards, procedures and regulations, carried out on the basis of appropriate agreements for providing housing and communal services [8].

The legislator in Article 5 of the Law proposes differentiation of housing and communal services into housing services (apartment building management service) and communal services - supply and distribution of natural gas, supply and distribution of electricity, supply of heat energy, supply of hot water, centralised water supply, wastewater disposal, household waste management.

Taking into account the definition of utility services in the economic dictionary and combining them with the concept of "service" in civil science, R. M. Heynts formulates the assumption that a public service is a good that satisfies the needs, to create proper living conditions [9, p. 107]. It is difficult to disagree with this assumption, because satisfaction of such vital problems of citizens as water, heat, energy resources, disposal of waste, etc. is not only an indicator of the quality of human life, but also the level of social protection of Ukrainians.

An analysis of the current legislation allows for the classification of public utilities as follows:

- 1) natural gas supply and distribution services;
- 2) electricity supply and distribution services;
- 3) heat energy supply services;
- 4) hot water supply services;
- 5) centralized water supply services;
- 6) centralized sewage services;
- 7) waste management services.

Sectoral specifics, technical and organisational standards, quantitative and qualitative characteristics of communal services provision are regulated by a number of special legal acts such as Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 690 of 05.11. 2019 "On Approval of the Rules for Provision of Centralised Water Supply and Sewerage Services and Model Contracts on Provision of Centralised Water Supply and Sewerage Services"; No. 830 of 21.08.2019 "On Approval of the Rules for Provision of Heat Energy Supply Services and Model Contracts for Provision of Heat Energy Supply Services"; No. 1070 of 10.12.2008 "On Approval of the Rules for Provision of Household Waste Removal Services" and others [10; 11; 12].

The classification of utility services proposed in the current legislation requires solution of a rather complicated and ambiguous doctrinal problem (are there any legal grounds to qualify actions for supply of water, gas, electricity as services?), since the normative differentiation diverges from the scientific and theoretical understanding of service as an object of civil legal relations. Arguing the controversy of this statement, it is advisable to refer to Article 714 of the Civil Code of Ukraine on the contract for supply of energy and other resources through the interconnected network, under which one party (the supplier) undertakes to provide the other party (the consumer, the subscriber) with energy and other resources provided by the contract, and the consumer

(subscriber) undertakes to pay the cost of the resources and comply with the regime of its use, as provided by the contract, as well as to ensure the safe operation of power and other resources. General provisions on purchase and sale, provisions on supply contract are applied to the contract for supply of energy and other resources through the connected network, unless otherwise established by law or derived from the essence of the parties' relations [4].

Legislation may stipulate peculiarities of conclusion and performance of energy and other resources supply contracts. Thus, in accordance with article 275 of the Economic Code of Ukraine, under the energy supply contract the energy supplying enterprises (energy supplier) supply electric power, steam, hot and superheated water (hereinafter - energy) to the user (subscriber), who is obliged to pay for the received energy and to observe the regime of its use, provided by the contract, as well as ensure safe operation of power equipment used by him [2]. Therefore, the actual provision of public services is formalized not by a contract for the provision of relevant services, but by a contract of supply.

Regarding the legal status of participants of civil legal relations on the provision of public services, of course, the specificity of the sphere of housing and communal services has also affected the subject composition.

The subjects of legal relations in the field of housing and utilities provision, on the one hand, are consumers (individual and collective) and communal service providers. A manager can also be a participant of such relations.

Definition of the legal status of such participants of the civil relations under study as provider of utility services certainly has its own characteristics and is formed taking into account the content and economic and legal nature of the institutional phenomenon of "natural monopoly", because traditionally Ukrainian market of public services remains a naturally monopolistic segment.

According to part 1 of Article 1 of the Law of Ukraine "On Natural Monopolies", natural monopoly is a state of the commodity market, in which meeting the demand on this market is more efficient under the condition of lack of competition due to technological features of production (due to the significant reduction of production costs per unit of goods as the volume of production increases), and goods (services) produced by subjects of natural monopolies cannot be replaced by other goods (services), in this connection the demand in a given commodity market is therefore less dependent on changes in the prices of these goods (services) than the demand for other goods (services) [1].

The consolidated list of subjects of natural monopolies is maintained by the Antimonopoly Committee of Ukraine on the basis of registers of subjects of natural monopolies in the sphere of housing and utilities services formed by the national commission performing state regulation in the sphere of utilities services. Analysis of the legislative list of activities that qualify as natural monopolies gives grounds to state that natural monopolies operate in those sectors of the economy where it is more profitable for society to have only one producer or service provider, while other companies face unfavourable conditions to enter that market.

Thus, the executor of utility services are those economic entities (mainly natural monopoly entities) that provide utility services to the consumer in accordance with the terms of the contract. This situation in the domestic market of public services, in our opinion, requires demonopolization of housing and communal services and the creation of a competitive environment in the market of services, improving the management system of enterprises of the sector, and improving the efficiency of enterprises.

To the remaining subject of civil relations for provision of communal services, the legislation distinguishes between individual and collective consumers of communal services. An individual consumer is an individual or a legal entity that is the owner (co-owner) of the immovable property or, with the owner's consent, another person that uses the immovable property and receives housing and communal services for its own needs and for which or on whose behalf the respective contract for provision of housing and communal services is concluded. Collective customer - legal person, who unites customers in a building and in their interests concludes an agreement on providing utility services [8].

In modern conditions of regulation of the investigated relations, in our opinion, must take into account the interests of consumers of public services as a priority. Although generally recognized sign of civil legal relations is the legal equality of participants, in our view, it is in relations on the provision of public services, where on the one side is a consumer and on the other - the subject of a natural monopoly, is the performer of services, play a major role in the formation of tariff policy in a not always respected balance of interests.

It must be also noted that in contrast to the legal definition of "consumer" as presented in the Law of Ukraine "On Protection of Consumer Rights", the Law of Ukraine "On Housing and Communal Services" offers a broader understanding of the subject composition of such kind of consumers. Thus, some regulations provide for the possibility to extend the norms of the consumer legislation to legal entities as well, when they use services not for their further sale or other entrepreneurial use, but in particular for their own functioning.

Normatively defined in Art. 7, 8 of the Law of Ukraine "On housing and communal services", rights and duties of consumers, communal services providers and managers constitute the content of civil relations on provision of communal services.

**Conclusions.** Qualitative satisfaction of housing and communal needs of citizens makes it possible to meet our basic needs in water, heat, gas and power supply as well as to obtain services connected with provision of amenities, safe and comfortable living conditions and maintenance of urban housing and communal infrastructure. Provision of communal services is carried out on the basis of an agreement between the consumer and the service provider, which is the basis for the emergence of civil legal relations on communal services. Participants of this legal relation are not always legally equal in fact, in particular such a situation is traced during establishment of

tariffs on communal services. In the course of the study it was revealed inconsistency of the provisions of the Law of Ukraine "On housing and communal services" in terms of the contract on public services to the Civil Code of Ukraine and doctrinal provisions of civil law on the object of civil relations as a service. Issues of contractual regulation of public services require further research.

### References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "On natural monopolies", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14> (Accessed 28 April 2020).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "The Economic Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/436-15> (Accessed 28 April 2020).
3. Melnykova M.V., Gradoboeva E.S. (2019), "The principle of "quantity - quality - cost of services": economic and legal conditions of implementation in the housing and communal sphere of the city", *Ekonomika ta pravo*, vol. 4 (55), pp. 90-99.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "The Civil Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (Accessed 20 March 2020).
5. Skrypnyk V. L. (2018), "Services as a special object of civil rights", *Naukovyivisnykmizhnarodnohohumanitarnohouniversytetu*, part 2, vol. 36, pp. 38-41.
6. Khodiko Y.E. (2019), "Legal regime of the result of works and services as objects of civil legal relations: their unity and differentiation", *Pravoisuspilstvo*, vol. 3, pp. 139-144.
7. Heynts R. M. (2012), "Service as an object of civil rights under the Civil Code of Ukraine", *Aktual'niproblemyvdoskonalennyachynnohozakonodavstvaUkrayiny*, vol. 30, pp. 86-93.
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On housing and communal services", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (Accessed 20 March 2020).
9. Heynts R. M. (2009), "Utility service as a legal category", *Aktual'niproblemyvdoskonalennyachynnohozakonodavstvaUkrayiny*, vol. 21, pp. 103-109.
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Rules for provision of centralised water supply and sanitation services and model contracts for provision of centralised water supply and sanitation services"", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/690-2019-%D0%BF#Text> (Accessed 20 March 2020).
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Rules for heat supply service provision and model contracts for heat supply service provision"", available at: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2019-%D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2019-%D0%BF#Text) (Accessed 20 March 2020).
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2008), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Rules for the provision of household waste management services"", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2189-19#Text> (Accessed 20 March 2020).

## Особенности гражданских отношений по предоставлению государственных услуг внутреннему потребителю естественными монопольными лицами

**Светлак Ирина**, e-mail: [svitlakiryna@gmail.com](mailto:svitlakiryna@gmail.com), ORCID ID: 0000-0002-4408-6868

кандидат юридических наук, доцент кафедры права и гуманитарных наук

Винницкого учебно-научного экономического института Тернопольского национального экономического университета, г. Винница, Украина

**Аннотация.** В статье рассматриваются гражданские отношения по предоставлению государственных услуг. Услуга как объект исследуемых отношений анализируется с учетом правовых определений категорий "жилищно-коммунальное хозяйство", "коммунальное хозяйство" и научно-теоретических положений гражданско-правовой науки. Представлены нормативно сформулированную и научно-теоретическую классификацию государственных услуг. Проанализированы действующую нормативно-правовую базу предоставления государственных услуг и деятельности субъектов естественных монополий в жилищно-коммунальной сфере. Определен правовой статус субъектов отношений, о которых идет речь. Проведен анализ содержания гражданских отношений по предоставлению государственных услуг.

**Ключевые слова:** гражданские отношения, услуги, жилищно-коммунальные услуги, поставщик коммунальных услуг, потребитель жилищно-коммунальных услуг, договор о предоставлении жилищно-коммунальных услуг, субъект естественной монополии.

# INTERACTION OF INVESTIGATIVE UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE WITH LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF OTHER STATES ON DETECTION AND SEARCH THE PERSON WHO COMMITTED A CRIMINAL OFFENSE UNDER ART. 209 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE

**Toropchyn Stanislav Olehovych**

graduate student of the

Educational and Scientific Institute of Law named after Prince Volodymyr the Great of IAPM

e-mail:toropchins@gmail.com

**Abstract.** The article considers the international search as a separate institution of international cooperation of states in combating crime, which is an integral part of it and exists in inseparable connection with other forms of such cooperation. The author has improved the forensic provisions on the conduct of proceedings under the Criminal Procedure Code of Ukraine (Section IX) and international treaties of Ukraine, in order to identify and detain a person (persons) wanted by a competent authority of a foreign state to prosecute or execute a sentence in criminal proceedings on legalization (laundering) of property obtained by criminal means. It was found that within the international search for persons for legalization (laundering) of property obtained by criminal means on the territory of Ukraine, investigators have the opportunity to initiate search operations on the territory of one, several or all states - members of Interpol. On the basis of the analysis of criminal proceedings and normative-legal documents regulating the activity of Interpol on the organization of international search, the stages of the organization of search of persons who have committed criminal offenses provided by Article 209 of the Criminal Code of Ukraine are singled out.

**Keywords:** legalization (laundering) of criminally obtained property; monitoring of financial transactions; investigation, interaction, search, Interpol.

Процеси, що відбуваються в суспільстві впродовж останніх десятиліть у зв'язку з переходом від жорсткої централізованої моделі управління до ринкових відносин, суттєво видозмінили економічну, соціальну та правову системи. Бурхливий розвиток зовнішньоекономічних зв'язків, валютного ринку, імплементація відповідних норм міжнародного права – усе це сприяє інтеграції України до світового економічного простору. Зазначені процеси водночас мають низку негативних наслідків, як-от: криміналізація суспільства, вчинення кримінальних правопорушень у сфері господарювання, зокрема, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, пов'язана з вчиненням різних за тяжкістю та наслідками злочинів, з наявністю офшорних зон, з витонченими схемами ухилення від сплати податків, що руйнівним чином впливає як на розвиток національної економіки, так і на реалізацію глобальних міжнародних програм [1, с. 5].

У цьому контексті, значна частина осіб, підозрюваних у вчиненні кримінальних правопорушень, з метою уникнення відповідальності та покарання переховуються від правоохоронних органів на території України і поза її межами. Одним із негативних наслідків цієї тенденції є розширення масштабів міжнародної злочинності, яка має свою специфіку та особливості, а одним з напрямів боротьби з нею є міжнародна правова допомога. Міжнародний розшук і видача осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиція), як основні форми міжнародної правової допомоги дедалі частіше привертають увагу науковців. Означені правові інститути знаходяться на перетині національного та міжнародного права, взаємопов'язані між собою, тому потребують узгодження із встановленими міжнародно-правовими стандартами [2, с. 3].

У п. 2 ч. 1 ст. 541 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України визначене поняття видачі особи, яка вчинила кримінальне правопорушення (екстрадиції), а у главі 44 цього Кодексу закріплені загальні умови та процесуальний порядок підготовки необхідних документів [3].

Організовані злочинні групи, що упродовжуються до фінансової сфери, як правило, мають добре налагоджені транскордонні зв'язки. Через намагання використовувати суб'єктів господарювання, зокрема зареєстрованих в офшорних зонах, та фіктивні зовнішньоекономічні угоди для приховання злочинної діяльності, а також глобальну систему банківських платежів для «відмивання» доходів, одержаних злочинним шляхом, правоохоронним органам окремих країн вкрай важко вживати ефективних заходів протидії, не застосовуючи ту чи іншу форму міжнародного співробітництва. Взаємодія на міждержавному рівні є не лише неодмінною умовою

протидії злочинам у сфері банківської діяльності, а й важливим чинником запобігання його виявам. Ця багатоаспектна проблема є предметом спільної уваги представників наук міжнародного та кримінального процесуального права, і, відповідно, її дослідженню приділяють увагу з відповідним баченням проблем фахівці різних напрямів юридичної науки [4; 5; 6; 7].

Важливе значення для ефективного розслідування таких кримінальних проваджень має співробітництво правоохоронних органів на рівні декількох держав, що надає можливість виявити, зафіксувати та використати у процесі доказування фактичні дані про реєстрацію підприємств, рух коштів, місцезнаходження окремих осіб тощо. Можна виокремити такі форми міждержавної взаємодії у рамках кримінального судочинства: 1) припинення і профілактика злочинів, щодо яких укладено спеціальні угоди між державами чи в рамках міжнародних організацій; 2) видача злочинців іншій державі чи міжнародному органу для кримінального переслідування; 3) передача осіб, засуджених до позбавлення волі, для відбування покарання державам їх громадянства чи постійного місця проживання; 4) захист прав і свобод громадян даної держави при здійсненні правосуддя в ній; 5) спільне вивчення причин та інших проблем злочинності, а також обмін досвідом роботи судів і правоохоронних органів; 6) обмін оперативною, правовою та іншою необхідною інформацією; 7) підготовка кадрів, надання експертних послуг, постачання науково-технічними засобами й надання технічної допомоги іншим державам тощо [8, с. 355].

Слід позитивно оцінити введення до КПК України, на відміну від КПК 1960 р., можливості зупинити досудове розслідування при необхідності виконання процесуальних дій у межах міжнародного співробітництва (п. 3 ч. 1 ст. 280) [9]. Відповідно ж до ст. 542 КПК, міжнародне співробітництво під час кримінального провадження полягає у вжитті необхідних заходів з метою надання міжнародної правової допомоги шляхом вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, тимчасової передачі осіб, перейняття кримінального переслідування, передачі засуджених осіб та виконання вироків тощо. Найбільш поширеними процесуальними діями в межах міжнародного співробітництва є такі: виконання запитів про міжнародну правову допомогу; видача осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиція); перейняття кримінального провадження тощо. За необхідності виконання вказаних процесуальних дій слідчий за погодженням з прокурором виносить обґрунтовану постанову про зупинення досудового розслідування [10].

Для розслідування злочинів, пов'язаних з незаконним доступом до банківських рахунків, доцільним є користування такими видами обліків, що існують у базах Інтерполу: алфавітною картотекою «Міжнародний злочинець» (картотека має підсистему «Досьє», що складається з декількох розділів, кожний з яких відповідає виду делікту та його видовій групі); дактилоскопічною картотекою; базою даних про зовнішність злочинців (актуально при розслідуванні «карткових» шахрайств); картотекою документів (що посвідчують особу або певне право, зокрема на транспортні засоби, нерухомість, а також реєстраційні документи на суб'єкти господарювання); картотекою злочинів за способами їх вчинення та кримінально-правовою кваліфікацією; фототекою найнебезпечніших злочинців за видами їх «кримінальної професії» тощо.

У статті 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11] передбачено, що підставами для проведення ОРД є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання. Однак, серед завдань оперативно-розшукової діяльності, визначених у статті 1 зазначеного Закону, не міститься прямої вказівки щодо розшуку вказаної категорії осіб.

Чинний КПК України регламентує, що оголосити в розшук можна підозрюваного та обвинуваченого. Зокрема, ст. 281 КПК України передбачено, що якщо під час досудового розслідування місцезнаходження підозрюваного невідоме, то слідчий, прокурор оголошує його розшук, про що виноситься окрема постанова, якщо досудове розслідування не зупиняється, або вказується в постанові про зупинення досудового розслідування, якщо приймається таке рішення, відомості про що вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Здійснення розшуку підозрюваного може бути доручено оперативним підрозділам [3]. У статті 335 КПК України зазначено, що розшук обвинуваченого, який ухилився від суду, оголошується ухвалою суду, організація виконання якої доручається слідчому та/або прокурору. Із цього слідує, що КПК України безпосередньо регулює процесуальні аспекти розшуку учасників кримінальних проваджень та вказує на порядок взаємодії з оперативними підрозділами з метою встановлення місця знаходження осіб, оголошених в розшук [3].

*Розшукова діяльність* – це комплекс заходів, спрямованих на встановлення місцезнаходження особи, яка вчинила злочин або зникла безвісти, ідентифікацію трупів, встановлення обставин вчинення злочину, пошук доказів, предметів, що стали об'єктом або предметом злочину, а також пошук слідів злочину. Розшук поділяється на державний та міжнародний [12, с. 15].

Державний розшук оголошується органом Національної поліції, на території обслуговування якого вчинено злочин, порушено кримінальне провадження, а підозрюваного (обвинуваченого) не вдалося затримати

першочерговими (невідкладними) заходами. На етапі державного розшуку суб'єкти розшукової роботи здійснюють комплекс оперативних заходів для виявлення і затримання осіб, які переховуються, на підставі вихідної інформації, отриманої у процесі першочергових заходів. Під час здійснення розшуку вирішується його головне завдання – виявлення і затримання або встановлення місцезнаходження розшукуваної особи.

Міжнародний розшук – це сукупність оперативно-розшукових заходів, слідчих дій та адміністративно-перевірочних заходів, що координуються міжнародними спеціалізованими організаціями або вповноваженими органами держав та проводяться відповідно до норм міжнародного та національного права, закріплених у законодавчих нормативно-правових актах з оперативно-розшукової діяльності, відомчих нормативно-правових актах. У вужчому розумінні міжнародний розшук є комплексом координованих Інтерполом за допомогою Національних центральних бюро оперативно-розшукових заходів, які проводяться у його країнах-членах оперативними підрозділами правоохоронних органів цих держав [13, с. 91; 14].

Досліджуючи міждержавний та міжнародний види розшуку, І. В. Лешукова виокремлює такі їх відмінності: правовою підставою для міжнародного розшуку переважно є двостороння угода між конкретними державами, а під час міждержавного розшуку – багатосторонні угоди; міжнародний розшук проводиться на території лише однієї держави або визначених держав чи регіону-партнера за двосторонньою угодою, куди країна-ініціатор розшуку звертається з проханням оголошення та здійснення розшуку злочинця, а міждержавний розшук оголошується на усій території СНД; суб'єктами міждержавного розшуку є органи-ініціатори розшуку та виконавці (у міжнародному розшуку посередником між ними виступає Інтерпол) [15, с. 160-161].

Проаналізувавши наукові погляди щодо міжнародного розшуку, ми погоджуємось із позицією зазначених авторів, однак вважаємо за доцільне передбачити у визначенні мету, на досягнення якої направлена така діяльність (слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії та заходи (оперативно-розшукові, інформаційно-довідкові, пошукові, адміністративно-перевірочні). Тому пропонуємо узагальнене і доповнене розуміння поняття *міжнародного розшуку при розслідуванні легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом як регламентованого нормами національного та міжнародного права комплексу оперативно-розшукових, інформаційно-довідкових, пошукових, адміністративно-перевірочних заходів та СРД і НСРД, що здійснюються за запитами спеціально уповноважених органів держав силами правоохоронних органів запитуваних країн та координуються Міжнародною організацією кримінальної поліції-Інтерпол з метою встановлення місця знаходження оголошених в розшук осіб при розслідуванні легалізації (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом.*

Міжнародному розшуку передують державний розшук, тобто оголошення особи в розшук у межах території України. Рішення про оголошення розшуку може бути реалізовано в одному з двох варіантів: слідчим, прокурором виноситься окрема постанова про розшук підозрюваного, а у разі зупинення досудового розслідування – окремий пункт про розшук підозрюваного вноситься в постанову про зупинення досудового розслідування. До кожної з цих постанов приєднуються копії повідомлення про початок досудового розслідування (ст. 214 КПК), письмового повідомлення про підозру (ст. 277 КПК), ухвали про обрання запобіжного заходу (ст. 176 КПК). Згідно зі ст. 281 КПК України, якщо під час досудового розслідування місцезнаходження підозрюваного невідоме, то слідчий, прокурор оголошує його розшук. Про оголошення розшуку виноситься окрема постанова, якщо досудове розслідування не зупиняється, або вказується в постанові про зупинення досудового розслідування, якщо саме таке рішення приймається, відомості про що вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Здійснення розшуку підозрюваного може бути доручено оперативним підрозділам. Відповідно до ч. 2 ст. 280 КПК України до зупинення досудового розслідування слідчий зобов'язаний виконати всі слідчі (розшукові) дії та інші процесуальні дії, проведення яких необхідне та можливе, а також всі дії для встановлення місцезнаходження особи, якщо зупинити досудове розслідування необхідно у зв'язку з обставинами, коли підозрюваний переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності і його місцезнаходження невідоме. В силу вимог ч. 5 цієї ж норми, після зупинення досудового розслідування проведення слідчих (розшукових) дій не допускається, крім тих, які спрямовані на встановлення місцезнаходження підозрюваного [16]. Вказаний випадок І. В. Басиста відносить до безпосереднього виконання рішення слідчого (слідчого судді, який дав дозвіл на затримання та доставляння до суду під вартою) оперативним підрозділом, який є єдиним його виконавцем [17, с. 437].

У постанові, яка є підставою для розшуку підозрюваного, обов'язково повинні міститися відомості про зміст суспільно небезпечного діяння, кримінально-правову кваліфікацію кримінального правопорушення, дані про розшукувану особу. Окрім цього, слід приєднати до постанови довідку про зовнішність розшукуваної особи, її одяг, звички, особливі прикмети, родинні та інші зв'язки, останнє місце роботи, місця ймовірного перебування, паспортні дані, фотографії тощо [18].



Відомості про оголошення розшуку невідкладно, тобто не пізніше наступного дня, вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Слідчий здійснює розшук підозрюваного шляхом проведення гласних і негласних слідчих (розшукових) дій, а також доручаючи його проведення оперативним підрозділам. В останньому випадку слідчий не вправі визначати методи, за допомогою яких повинен здійснюватися розшук такої особи [19; 20].

Ефективне проведення розшуку значною мірою залежить від його якісного інформаційного забезпечення. Перед оголошенням розшуку слідчий повинен зібрати великий обсяг систематизованих відомостей про підозрюваного, до яких належать прізвище, ім'я та по батькові, час та місце народження; національність, громадянство, освіта; сімейний стан; місце постійного або тимчасового проживання; місце роботи, вид занять, спеціальність, судимість, відомості про зовнішність, особливі прикмети; коло родичів, товаришів, знайомих; фотографії та інші матеріали, які можуть сприяти розшуку.

В рамках міжнародного розшуку осіб які вчинили дії передбачені ст. 209 КК України на території України правоохоронні органи України мають можливість ініціювати проведення розшукових заходів на території однієї, декількох або усіх держав-учасниць Інтерполу, ініціювати публікацію міжнародного повідомлення Інтерполу, розмістити в банках даних Генерального секретаріату Інтерполу інформацію щодо розшукуваних або інших осіб, у тому числі громадян України, які не знаходяться в розшуку, але є членами організованої злочинної групи або схильні до вчинення тяжких злочинів на території різних держав [21, с. 488].

Аналіз нормативних документів, думок науковців та правозастосовної практики свідчить про те, що в Україні немає одностайної думки з приводу чіткого алгоритму дій під час міжнародного співробітництва у кримінальному провадженні. Хотілося б зазначити, що процедура здійснення міжнародного розшуку безпосередньо регламентується відомчими нормативно-правовими актами, як правило, з обмеженим режимом доступу, де процедурі здійснення міжнародного розшуку присвячено окремі розділи, а також Інструкцією про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів, затвердженою спільним наказом МВС, СБУ, ДМС, Генпрокуратури, Держприкордону, ДПА від 9 січня 1997 року № 3/1/2/5/2/2, наказом МВС України «Про затвердження Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу» від 17 жовтня 2014 року № 1092, оскільки центральним органом, який забезпечує здійснення міжнародного розшуку, є Інтерпол.

Аналіз нормативних матеріалів, що регулюють діяльність Інтерполу з організації міжнародного розшуку осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності, за відповідним поданням іноземних членів Інтерполу, у тому числі і НЦБ Інтерполу в Україні, дозволяє виділити широкий перелік основних етапів організації такого розшуку, зокрема в межах міжнародного розшуку осіб, які вчинили дії передбачені ст. 209 КК України на території України, слідчі мають можливість ініціювати проведення розшукових заходів на території однієї, декількох або всіх держав – учасниць Інтерполу.

На підставі аналізу кримінальних проваджень і нормативно-правових документів, що регулюють діяльність Інтерполу з організації міжнародного розшуку, виокремлено етапи організації розшуку осіб, які вчинили фінансові операції чи правочини з коштами або іншим майном, одержаними внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, а також вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскуванню незаконного походження таких коштів або іншого майна чи володіння ними, прав на такі кошти або майно, джерела їх походження, місцезнаходження, переміщення, зміну їх форми (перетворення), а так само набуття, володіння або використання коштів чи іншого майна, одержаних внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, зокрема: 1. Надсилання запиту про здійснення розшуку осіб, які вчинили кримінальне правопорушення на території України (слідчий звертається до Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва Національної поліції України із запитом про публікацію щодо особи – «синя картка»), у якому має бути викладено повну й об'єктивну інформацію про події та факти щодо розшукуваних осіб. Слідчий за погодженням із прокурором направляє запит до НЦБ Інтерполу в таких випадках: наявність достовірних даних про те, що особа, яку розшуковують, виїхала за межі України, проте конкретне місце її перебування невідоме; наявність достовірних даних про перебування розшукуваної особи на території однієї з країн далекого зарубіжжя; надходження запиту з НЦБ Інтерполу про розшук осіб, які в'їхали в Україну з інших країн (за ініціативою правоохоронних органів іноземних країн – членів Інтерполу). З огляду на положення ч. 6 ст. 193 КПК України, обов'язок доведення факту перебування підозрюваного в міжнародному розшуку покладено на слідчого, який подав клопотання про обрання запобіжного заходу. 2. Розгляд надісланих документів Генеральним секретаріатом Інтерполу (перегляд отриманих документів, їх аналіз, перевірка на відповідність вимогам ст. 3 Статуту, прийняття рішення про оголошення міжнародного розшуку тощо). 3. Безпосередній розшук, встановлення особи, її видача (екстрадиція). Остання передбачає не лише власне факт видачі, а й комплекс процесуальних дій та організаційних заходів, спрямованих на протидію спробам особи ухилитися від органів розслідування, продовжити займатися злочинною діяльністю, її розшук, забезпечення збереження джерел доказової інформації, перевірку обставин, які

можуть перешкоджати видачі, дотримання прав і свобод особи, що підлягає видачі. 4. Припинення міжнародного розшуку у зв'язку з досягненням мети розшуку або закінченням його строку, а також після виявлення за кордоном трупа, ідентифікованого як розшукуваний.

Таким чином, міжнародний розшук слід розглядати як окремий інститут міжнародного співробітництва держав у протидії легалізації (відмиванню) майна, одержаного злочинним шляхом, що є невід'ємною його частиною та існує в нерозривному зв'язку з іншими формами такого співробітництва.

### References:

1. Khalin O. V. (2018) *Rozsliduvannia lehalizatsii (vidmyvannia) dokhodiv, oderzhanykh zlochyynnym shliakhom : monohrafiia* [Investigation of legalization (laundering) of proceeds from crime: a monograph]. Kherson : *Vydavnychiy dim «Helvetyka»* [Helvetica Publishing House], 2018. 244 p. (In Ukrainian)
2. Basysta I. V., Halahan V. I., Kalachova O. M., Maksymiv L. V. (2016) *Mizhnarodnyi rozshuk ta vydacha osoby, yaka vchynyla kryminalne pravoporushennia: navch. posib* [International search and extradition of a person who has committed a criminal offense: textbook. way.]. Kyiv, 2016. 277 p. (In Ukrainian)
3. *Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.04.2012 r* [Criminal Procedure Code of Ukraine: Law of Ukraine of April 13, 2012]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>. (In Ukrainian)
4. Vynohradova O. I. (2000) *Mizhnarodne spivrobotnytstvo Ukrainy u haluzi borotby zi zlochyinnistiu (kryminalno-protsesualnyi aspekt) : avtoref. dys... kand. yuryd. nauk : 12.00.09 «Kryminalnyi protses ta kryminalistyka; sudova ekspertyza»* [International cooperation of Ukraine in the field of combating crime (criminal-procedural aspect): author. Candidate of Dissertation jurid. Sciences: 12.00.09 «Criminal process and criminology; forensic examination»]. Kharkiv, 2000. 20 p. (In Ukrainian)
5. Maliarenko V. T. (2001) *Shchodo mizhnarodnoho spivrobotnytstva u vykonanni okremykh dii u kryminalnykh spravakh* [On international cooperation in the implementation of certain actions in criminal cases]. *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy* [Bulletin of the Supreme Court of Ukraine]. 2001. № 1 (26). P. 41-44. (In Ukrainian)
6. Lysenko V. V. (2002) *Mizhnarodne spivrobotnytstvo podatkovoi militsii Ukrainy u zdiisnenni protydiei podatkovym zlochyynam* [International cooperation of the tax police of Ukraine in combating tax crimes]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo* [Entrepreneurship, economy and law]. 2002. № 3. P. 103-106. (In Ukrainian)
7. Tertyshnyk V., Tertyshnyk O. (2003) *Problemy mizhnarodnoho spivrobotnytstva u sferi kryminalnoho sudochynstva* [Problems of international cooperation in the field of criminal justice]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo* [Entrepreneurship, economy and law]. 2003. № 10. P. 125-128. (In Ukrainian)
8. Bondar S. V. (2013) *Osoblyvosti mizhnarodnoho spivrobotnytstva pid chas rozsliduvannia zlochyniv u sferi bankivskoi diialnosti* [Features of international cooperation in the investigation of crimes in the field of banking]. *Borotba z orhanizovanoiu zlochyinnistiu i koruptsiieiu* [Fight against organized crime and corruption]. 2013. Vyp. 1 (29). P. 356-364. (In Ukrainian)
9. Tatarov O. Yu. (2011) *Ekstradytsiia: deiaki problemy teorii i praktyky* [Extradition: some problems of theory and practice]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Serii yurydychna* [Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. The series is legal]. 2011. № 4. P. 387-400. (In Ukrainian)
10. Mirkovets D. M. (2010) *Deiaki pytannia zupynennia dosudovoho* [Some questions of suspension of pre-trial]. *Problemy diialnosti slidchykh orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy : tezy dop. kr. stolu (m. Kyiv, 22 kvit. 2010 r.)* [Problems of activity of investigative bodies of internal affairs of Ukraine: theses add. kr. table (Kyiv, April 22, 2010)]. Kyiv: Kyiv. nats. un-t vnutr. sprav, 2010. P. 109-113. (In Ukrainian)
11. *Pro operativno-rozshukovu diialnist: Zakon vid 18.02.1992 r. № 2135-XII* [On operational and investigative activities: Law of 18.02.1992 № 2135-XII]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (In Ukrainian)
12. Nevolia V. V., Nykyforchuk D. Y., Chornous Yu. M., Tarasenko O. S. ta in. (2017) *Orhanizatsiia mizhnarodnoho rozshuku osib za kryminalnym protsesualnym zakonodavstvom Ukrainy : metod. rek.* [Organization of international search of persons under the criminal procedural legislation of Ukraine: method. rivers]. Kyiv, 2017. 153 p. (In Ukrainian)
13. Nekrasov V. A., Smelik V. B., Zhytniak S. Ye. (2008) *Vykorystannia mozhlyvostei NTsB Interpolu v Ukraini u borotbi zi zlochynamy : navch. posib* [Using the capabilities of the NCB of Interpol in Ukraine in the fight against crime: textbook. way.]. Kyiv: KNT, Vydavnychiy dim «Skif», 2008. 188 p. (In Ukrainian)
14. Dusheiko H. O., Nekrasov V. A., Matsiuk V. Ya., Kompaniiets D. O. (2006) *Mizhnarodnyi rozshuk : teoriia ta praktyka : monohrafiia* [International search: theory and practice: monograph]. Kyiv : KNT, 2006. 168 p. (In Ukrainian)
15. Lieshukova I. V. (2004) *Protseptualni osoblyvosti mizhnarodnoho spivrobotnytstva orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy pry rozsliduvanni zlochyniv: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.09* [Procedural features of international cooperation of internal affairs bodies of Ukraine in the investigation of crimes: dis. ... cand. jurid. Science: 12.00.09]. Kharkiv, 2004. 212 p. (In Ukrainian)

- 16.Loboiko L. M. (2014) *Kryminalnyi protses: navch. posib* [Criminal proceedings: textbook. way]. Kyiv: Istyna, 2014. 366 p. (In Ukrainian)
- 17.Basyta I. V. (2013) *Pryiniattia i vykonannia protsesualnykh rishen slidchoho na stadii dosudovoho rozsliduvannia: teoretychni i praktychni problemy : monohrafiia* [Adoption and implementation of procedural decisions of the investigator at the stage of pre-trial investigation: theoretical and practical problems: a monograph]. Lviv : LvDUVS, 2013. 533 p. (In Ukrainian)
- 18.Kuzmichov V. S., Chornous Yu. M. (2008) *Rozsliduvannia zlochyniv: mizhnarodne i natsionalne zakonodavstvo. Teoriia i praktyka : navch. posibv* [Investigation of crimes: international and national law. Theory and practice: textbook. way]. Kyiv : KNT, 2008. 448 p. (In Ukrainian)
- 19.Mazurok O. Ya. (2015) *Vzaiemodiia slidchoho z operatyvnymy pidrozdilamy pid chas rozsliduvannia faktiv bezvisnogo znyknennia osoby* [Interaction of the investigator with operational units during the investigation of the facts of missing person]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk* [Prykarpattya Legal Bulletin]. 2015. Vyp. 1 (7). P. 121–124. (In Ukrainian)
- 20.Chornous Yu. M. (2017) *Kryminalistychnе zabezpechennia rozsliduvannia zlochyniv : monohrafiia* [Forensic support for the investigation of crimes: a monograph]. Vinnytsia : Nilan-LTD, 2017. 492 p. (In Ukrainian)
- 21.Huzela M. (2016) *Problema rozshuku pidozriuvanoho u protsesi kryminalnoho provadzhennia: deiaki aspekty mizhnarodnogo spivrobotnytstva* [The problem of finding a suspect in criminal proceedings: some aspects of international cooperation]. *Visnyk Natsionalnogo universytetu «Lvivska politekhnika». Yurydychni nauky* [Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Legal sciences]. 2016. № 855. P. 487–493. (In Ukrainian)

### **Взаимодействие следственных органов Национальной полиции Украины с правоохранительными органами других государств по обнаружению и поиску лиц, совершивших преступление по ст. 209 УК Украины**

**Торопчин Станислав Олегович**, e-mail: toropchinso@gmail.com

Учебно-научный юридический институт имени князя Владимира Великого МАУП, г. Киев, Украина

**Аннотация.** В статье международный розыск рассматривается как отдельный институт международного сотрудничества государств в борьбе с преступностью, который является его неотъемлемой частью и существует в неразрывной связи с другими формами такого сотрудничества. Автор усовершенствовал положения судебно-медицинской экспертизы по ведению производства в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Украины (раздел IX) и международными договорами Украины с целью установления и задержания лица (лиц), разыскиваемого компетентным органом иностранного государства для привлечь к уголовной ответственности или исполнять приговор по уголовным делам о легализации (отмывании) имущества, добытого преступным путем. Установлено, что в рамках международного розыска лиц для легализации (отмывания) имущества, полученного преступным путем на территории Украины, следователи имеют возможность инициировать розыскные операции на территории одного, нескольких или всех государств - членов Интерпола. На основании анализа уголовных производств и нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность Интерпола по организации международного розыска, определены этапы организации розыска лиц, совершивших уголовные преступления, предусмотренные статьей 209 Уголовного кодекса Украины.

**Ключевые слова:** легализация (отмывание) имущества, полученного преступным путем; мониторинг финансовых операций; расследование, взаимодействие, розыск, Интерпол.

## EVALUATION EFFICIENCY DEVELOPMENT OF TERRITORIES OF PRIORITY DEVELOPMENT IN LUHANSK AND DONETSK REGIONS: SCIENTIFIC ASPECT

**V.A. Ustymenko**

Director, State Organization V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research  
of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-1094-422X>  
e-mail: [v.a.ustymenko@gmail.com](mailto:v.a.ustymenko@gmail.com)

**I.V. Zablodska**

Director Luhansk branch, State Organization V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research  
of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-1410-6194>  
e-mail: [zablodin@ukr.net](mailto:zablodin@ukr.net)

**P.O. Lyaschenko**

Luhansk branch, State Organization V. Mamutov Institute of Economic and Legal Research  
of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine  
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6455-6831>  
e-mail: [paaaaaaaaul13@gmail.com](mailto:paaaaaaaaul13@gmail.com)

**Abstract.** The article substantiates the necessity and feasibility of conducting scientific research on the topic: "Resultiveness and efficiency evaluation for the formation of priority development territories in the Luhansk and Donetsk regions" considering that today there are no relevant methodical tools for evaluating economic and social results as well as the efficiency for the formation of priority development areas, taking into account the impact of the armed conflict. To achieve the set goal of the future research, a list of scientific tasks was established and indicated that the scientific project has advantages over other similar studies due to the involvement of highly qualified experienced specialists-scientists, originally from the East of Ukraine, to the use of modern scientific research methods. It proposed to form a set of economic and social indicators reflecting the results for the formation of priority development territories in order to assess the efficiency for the formation of priority development territories, taking into account the impact of an armed conflict. In addition, to evaluate the results for the formation of priority development areas, it is advisable to determine integral economic indicators. The necessity of comparing the obtained economic and social results with the predicted (expected) ones is indicated. The preparing proposals for increasing the resultiveness/efficiency for the formation of priority development territories in the Luhansk and Donetsk regions substantiated taking into account the influence of the armed conflict.

**Keywords:** evaluation, resultiveness, efficiency, priority development territories, scientific research, economic and social indicators, methodical recommendations, proposals.

**Актуальність.** Актуальність та необхідність оцінювання результативності та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях обумовлюється насамперед Концепцією економічного розвитку Донецької і Луганської областей, яку було схвалено Кабінетом Міністрів України [1]. Саме цих областях планується формування територій пріоритетного розвитку. Концепцією економічного розвитку Донецької і Луганської областей передбачено створення трьох типів моделей територій пріоритетного розвитку: на території громад, прилеглих до тимчасово окупованих територій, на всій території Донецької та Луганської областей, на території окремих виробничих та рекреаційних кластерів, зокрема інноваційних та індустріальних парків із спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної діяльності, що передбачатиме стимулюючі умови у сфері оподаткування, кредитування та митної політики для кожного окремого типу моделей.

Також Проектом Закону України «Про державну політику перехідного періоду» передбачаються заходи державної політики в контексті збройного конфлікту і подальшої деокупації нині окупованих територій України [2]. Серед них - створення територій пріоритетного розвитку, на яких склалися несприятливі соціально-економічні умови внаслідок збройної агресії Російської Федерації та тимчасової окупації, і на яких запроваджується спеціальний режим економічної діяльності, пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності юридичних і фізичних осіб для залучення інвестицій, зокрема іноземних, та сприяння їм, активізації спільно з інвесторами підприємницької діяльності для нарощування експорту товарів і послуг, постачання на внутрішній ринок високоякісної

продукції та послуг, залучення і впровадження нових технологій, ринкових методів господарювання, розвитку інфраструктури ринку, поліпшення використання природних і трудових ресурсів тощо.

Вищевказані обставини вимагають проведення наукових досліджень за темою «Розбудова територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях: оцінка результативності та ефективності», в рамках якої науковці мають спочатку сформувати набір показників оцінки економічних і соціальних результатів та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту, розробити методичні рекомендації, апробувати їх та підготувати пропозиції щодо підвищення соціально-економічної результативності / ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях.

Соціальна та економічна значимість наукових досліджень за обраною темою полягає у визначенні соціальних та економічних результатів розбудови територій пріоритетного розвитку, а також соціально-економічної ефективності. Підготовка та імплементація пропозицій щодо підвищення результативності / ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в умовах збройного конфлікту дозволить підвищити зацікавленості інвесторів у вкладенні коштів у розвиток Донецької та Луганської областей та ефективність використання фінансових, інвестиційних та матеріально-технічних ресурсів, що будуть спрямовуватися на розвиток зазначеного регіону. Це сприятиме також формуванню пулу промислових, будівельних, логістичних, транспортних, інжинірингових, фінансових пропозицій, що можуть генерувати комплексне рішення для модернізації економік Донецької й Луганської областей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Території пріоритетного розвитку є однією з чинних форм спеціальних правових режимів економічної діяльності в Україні, яка застосовується поряд зі спеціальними економічними зонами, технологічними та науковими парками. В українському науковому дискурсі тематикою територій пріоритетного розвитку займаються такі науковці, як О.С. Чмир, В.І. Пила, О.Р. Зельдіна, К.Ю. Редько, Г.М. Теплицький та інші [3 - 7]. Їх праці присвячено, зокрема, теоретичним аспектам спеціального режиму інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку, управлінню інвестиційною діяльністю на таких територіях, результативності їх суб'єктів господарювання, системі державної підтримки, стимулюванню інтеграції регіонів та країни в світову економіку за рахунок використання такого економічного інструментарію.

Суттєві напрацювання у цьому напрямі є в Національному інституті стратегічних досліджень. В аналітичній записці "Території пріоритетного розвитку в Україні: проблеми та перспективи" проаналізовано внесок суб'єктів господарювання в розв'язання соціально-економічних проблем регіонального розвитку та вжиті заходи нормативно-правового регулювання для подолання негативних тенденцій поглиблення диспропорцій між регіонами України [8].

Також за останні роки науковцями Луганської філії ДУ «Інститут економіко-правових досліджень ім. В.К. Макутова НАН України» підготовлено ряд науково-методичних положень, покликаних допомогти сформувати методичний інструментарій з оцінки ефективності розвитку територій в Луганській і Донецькій областях. Серед них можна виокремити науково-дослідні роботи на тему: «Економіко-правове забезпечення розвитку новоутворених територіальних громад», «Ідентифікація та позиціонування об'єднаних територіальних громад в Донецькій та Луганській областях» та підготовлені тематичні наукові публікації [9-11]. Однак, в зазначених напрацюваннях досліджено результативність діяльності територій пріоритетного розвитку загалом по країні або в розрізі регіонів без урахування впливу збройного конфлікту, що обумовлює актуальність наукового дослідження, яке пропонується здійснити фахівцями Луганської філії ДУ «Інститут економіко-правових досліджень ім. В.К. Макутова НАН України».

**Метою статті** є обґрунтування необхідності та доцільності проведення наукового дослідження за темою оцінювання результативності та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях з подальшою розробкою пропозицій щодо підвищення соціально-економічної результативності / ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегічна задача, що стоїть перед Україною це відновлення територіальної цілісності країни, деокупація та реінтеграція тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях. Розбудова нової сучасної конкурентоспроможної економіки на Сході країни є передумовою для поступової реінтеграції тимчасово окупованих територій до єдиного конституційного простору України. Донецька та Луганська області мають стати територією для реалізації особливих економіко-правових умов з комплексного впровадження системи управління та організації економічних процесів. Запровадження особливих умов передбачатиме формування територій пріоритетного розвитку, державне стимулювання розроблення і впровадження нових моделей економічного розвитку, що слугуватимуть об'єднуючим механізмом, основою якого є проста і зрозуміла логіка — добробут мешканців.

Територію пріоритетного розвитку обирається територія, на якій склалися несприятливі соціально-економічні умови та екологічні умови, незадовільний стан зайнятості населення, і на якій запроваджується спеціальний режим інвестиційної діяльності для створення нових робочих місць.

Створення території пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях доцільно та своєчасно. Тому Кабінет Міністрів України у 2020 році схвалив Концепцію економічного розвитку

Донецької і Луганської областей, якою передбачається створення територій пріоритетного розвитку - нормативно-правових, інституційних та організаційних умов щодо формування та розвитку економіки Донецької та Луганської областей на основі комплексного впровадження окремої системи управління та організації економічних процесів з широким залученням інвестиційних ресурсів, що стануть основою для випереджаючого розвитку територіальних громад Донецької та Луганської областей, забезпечення комфортних умов проживання, самореалізації, розвитку громадян та підвищення якості їх життя, а згодом і повномасштабної реінтеграції тимчасово окупованих територій після їх повернення в єдиний конституційний простір України [1]. Проте для оцінювання економічних і соціальних результатів та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку того чи іншого типу з урахуванням впливу збройного конфлікту сьогодні відсутні відповідні методичні інструменти.

В Україні створення територій пріоритетного розвитку активізувалося через Указ Президента України «Про спеціальні економічні зони і спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» від 18.06.1998 р. № 650/98 [12] та Закону України «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» від 24.12.1998 р. № 356-XIV [13]. Згодом території пріоритетного розвитку почали створюватися в Донецькій, Закарпатській, Волинській, Чернігівській, Сумській, Луганській, Житомирській областях, Автономній Республіці Крим, у м. Харкові. На 2010 рік було створено 72 такі території, на 12 територіях пріоритетного розвитку в Донецькій, Житомирській і Луганській областях суб'єкти господарювання так і не розпочали своєї діяльності. В деяких регіонах законодавчо передбачені одна або декілька територій пріоритетного розвитку, і їх площа становить не більше 0,2% території регіону їх розташування, в деяких до 33 територій пріоритетного розвитку, і їх площа становить більше половини території регіону, а територія пріоритетного розвитку в Закарпатській області обіймає весь регіон. Загальна площа усіх територій пріоритетного розвитку складає 62451 км, що становить 27% території регіонів їх розташування та 10,3% території всієї країни. На початку 2015 р. завершився визначений термін інвестиційної діяльності територій пріоритетного розвитку в Закарпатській області. Решта ж територій пріоритетного розвитку перетнули екватор визначеного для них до 2028 р. або 2029 р. терміну дії спеціального режиму інвестиційної діяльності. Незважаючи на різну кількість територій пріоритетного розвитку в регіонах України, результати діяльності їх розглядаються переважно за регіонами розташування або загалом по Україні, без визначення ефективності.

Під розбудовою територій пріоритетного розвитку вважається її розвиток та відтворення, а результативність розбудови територій пріоритетного розвитку з урахуванням впливу збройного конфлікту - це фактично отримані економічні результати розбудови територій пріоритетного розвитку, які можуть порівнюватися з прогнозованими (очікуваними) економічними показниками.

До економічних показників, що відбивають результати розбудови територій пріоритетного розвитку відносяться: обсяг залучених інвестицій, кількість нових суб'єктів господарювання, кількість створених нових робочих місць, обсяги доходів до місцевих бюджетів, кількість реалізованих інвестиційних проектів тощо. До соціальних показників оцінки розбудови територій пріоритетного розвитку можна віднести: кількість безробітних та самозайнятих, кількість студентів, які мешкають на непідконтрольній території та навчаються в ЗВО України, кількість перекваліфікованих працівників, кількість ВПО, які отримали житло, тощо. Проте для проведення оцінювання результативності розбудови територій пріоритетного розвитку з урахуванням впливу збройного конфлікту передбачається:

формування комплексу економічних та соціальних показників, що відбивають результати розбудови територій пріоритетного розвитку та їх групування;

визначення інтегральних економічних показників задля оцінювання результатів розбудови територій пріоритетного розвитку;

порівняння отриманих економічних та соціальних результатів з прогнозованими (очікуваними).

Ефективність розбудови територій пріоритетного розвитку - це якісно-кількісна характеристика результативності господарювання та досягнення поставлених цілей. Оцінювання соціально-економічної ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку здійснюватиметься шляхом визначення: атрактивності території, спроможності новостворених територіальних громад, модернізованості об'єктів інфраструктури, тощо. Оцінювання соціально-економічної ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку здійснюватиметься шляхом визначення досягнення цілей: створення кластерів, хабів, інноваційних центрів, утворення Фонду консорціумного фінансування для інвестування проектів розбудови транспортної, енергетичної та комунальної інфраструктури, утворення Державного венчурного фонду для інвестування на територіях пріоритетного розвитку Донецької та Луганської областей нових бізнес-проектів, тощо.

Отже, розробка методичних рекомендацій з оцінки результативності та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганської і Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту є дуже актуальною та своєчасною, оскільки незабаром виникне нагальна потреба у розробці пропозицій щодо підвищення результативності/ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в цих областях.

Для досягнення визначеної мети дослідження передбачається вирішення наступних наукових завдань:

1) узагальнити досвід європейських країн щодо просторового економічного розвитку в сучасних умовах;

- 2) узагальнити вітчизняний досвід щодо розбудови територій пріоритетного розвитку;
- 3) обґрунтувати та визначити комплекс показників для оцінки економічних та соціальних результатів розбудови територій пріоритетного розвитку з урахуванням впливу збройного конфлікту;
- 4) обґрунтувати та визначити показники для оцінки соціально-економічної ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку з урахуванням впливу збройного конфлікту;
- 5) розробити методичні рекомендації з оцінки економічних та соціальних результатів розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях;
- 6) розробити методичні рекомендації з оцінки соціально-економічної ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях;
- 7) апробація методичних рекомендацій з оцінки економічних та соціальних результатів розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях;
- 8) апробація методичних рекомендацій з оцінки соціально-економічної ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях;
- 9) формування пропозицій щодо підвищення соціально-економічної результативності / ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту.

На рис. 1 подана інфографічна діаграма виконання науково-дослідної роботи.

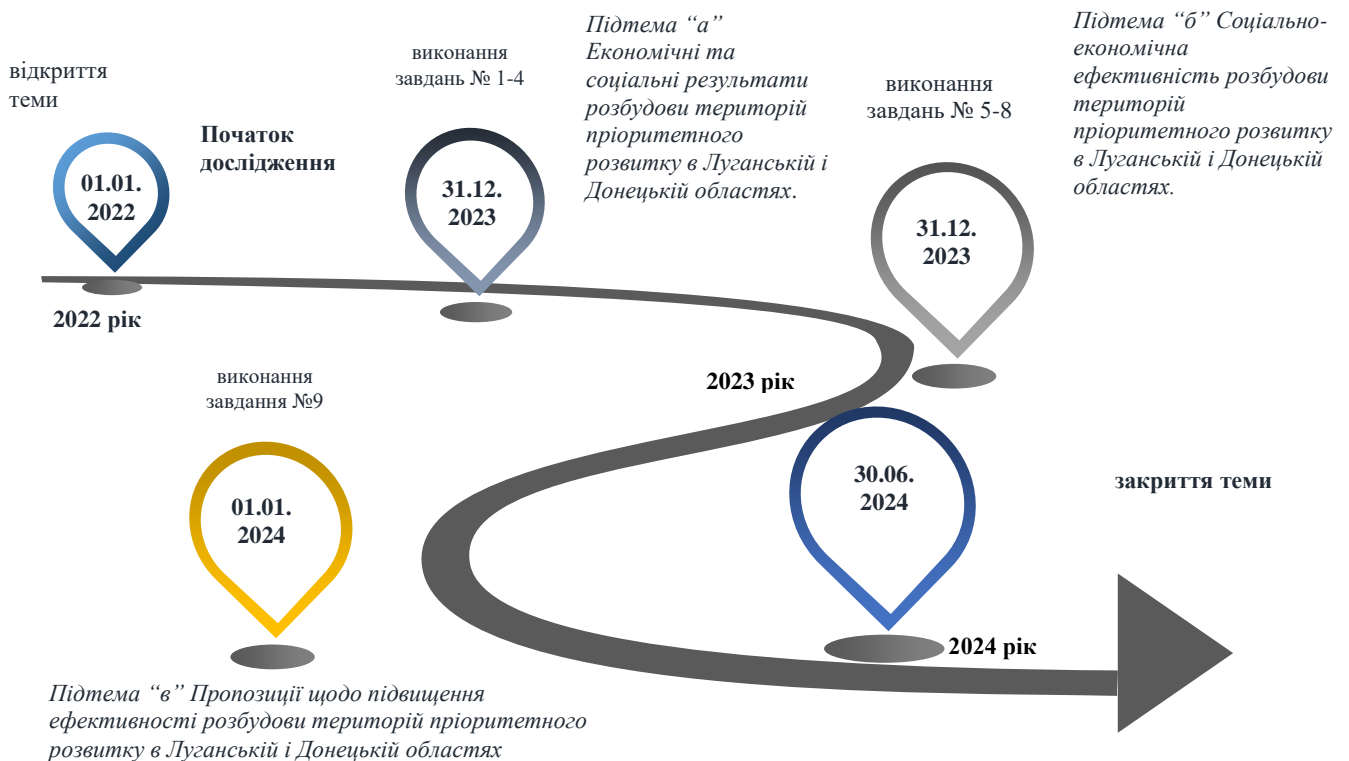


Рис.1- Інфографічна діаграма виконання науково-дослідної роботи у 2022 – 2024 роках

**Висновки.** Отже, ідея запропонованого наукового дослідження полягає в оцінюванні результативності та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській й Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту за допомогою розроблених методичних рекомендацій, враховуючи те, що сьогодні відсутні відповідні методичні інструменти для оцінювання економічних і соціальних результатів та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку того чи іншого типу з урахуванням впливу збройного конфлікту. До уваги було прийнято, що територією пріоритетного розвитку обирається територія, на якій склалися несприятливі соціально-економічні та екологічні умови, незадовільний стан зайнятості населення, і на якій запроваджується спеціальний режим інвестиційної діяльності для створення нових робочих місць. Для досягнення визначеної мети встановлено перелік наукових завдань, вирішення яких дозволить розробити якісний методичний інструментарій з оцінювання результативності та ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку, які формуються на територіях Луганської й Донецької областей. Це також дасть змогу науковцям якісно та ґрунтовано підготувати пропозиції щодо підвищення результативності / ефективності розбудови територій пріоритетного розвитку в Луганській і Донецькій областях з урахуванням впливу збройного конфлікту.

**References:**

1. The concept of economic development of Donetsk and Luhansk regions (2020) // Order of the Cabinet of Ministers of December 23, 2020 № 1660-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-2020-p#Text>

2. Draft Law of Ukraine (2021) "On State Policy of the Transition Period" of January 11, 2021 URL: <https://r2p.org.ua/ua-mtot-draft-law-on-state-policy-transitional-period/>
3. Egorova O.O. (2011) Productivity and efficiency of territories of priority development of Ukraine / O.O. Egorova // Scientific Bulletin of Uzhgorod University. Economy. Vip. 32. S. 76–79;
4. Chmir O.S. (2011) Analysis of the results of the functioning of the domestic system of SEZ and TPD and prospects for its further development / O.C. Chmyr, VI Saw, W.M. Hilko // Formation of market relations in Ukraine: coll. Science. wash. / Science. ed. I. Mantsurov. K. : NDEI, № 10. S. 173–185;
5. Guk P.B.(2012) Territories of priority development as a form of activation of investment activity in mountain zones of Ukraine / P.V. Beetle // Regional Economy. № 3. pp. 75–85;
6. Romyantseva G.I. (2010) To the question of efficiency of functioning of territories of priority development. Regional Economy. №1. Pp. 240-247;
7. Pila V.I. (2002) On the prospects of special economic zones and territories of priority development in Ukraine / V.I. Saw, OS Chmir, VV Zagorodnyy // Economy of Ukraine. №4. Pp. 11-16
8. Territories of priority development in Ukraine: problems and prospects. Analytical note. (2019) URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/364#sdfootnote10sym>
9. Zablodskaya I.V. (2016) Estimation of attractiveness of the territory in the conditions of decentralization: social and economic aspect. Effective economy. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5519&p=1>;
10. Rohozian Y., Hrechana S., Kuzmenko O., Derzhak N., Kuchmenko V., Plietnov M. (2020) Sustainable Development Management of Local Territories in the Eastern Ukraine in Conditions of Military Conflict: Identification Criteria. European Journal of Sustainable Development, vol. 9 (3), pp.425-442.
11. Evaluation of the effectiveness of the transformation of the economy of Donbass (2019) Economic and legal means of stimulating the development of Donbass: a monograph / under the general. ed. V.A. Устименка. Kyiv: NAS of Ukraine, Institute of Economic and Legal Research, P. 146-158.
12. Decree of the President of Ukraine (1998) "On special economic zones and special regime of investment activity in the Donetsk region" of June 18, 1998 № 650/98
13. Law of Ukraine (1998) "On special economic zones and special regime of investment activity in the Donetsk region" of 24.12.1998 № 35b-XIV.

## **Оценка результативности и эффективности формирования территорий приоритетного развития в Луганской и Донецкой области: научный аспект**

**Устименко В. А.** e-mail: [v.a.ustymenko@gmail.com](mailto:v.a.ustymenko@gmail.com)

д.ю.н., профессор, член-корреспондент НАН Украины, Заслуженный юрист Украины, директор Государственного учреждения «Институт экономико-правовых исследований им. В.К. Мамутова НАН Украины», г. Киев, Украина

**Заблодская И.В.** e-mail: [zablodin@ukr.net](mailto:zablodin@ukr.net)

д.е.н., профессор, Заслуженный экономист Украины, директор Луганского филиала Государственного учреждения «Институт экономико-правовых исследований им. В.К. Мамутова НАН Украины», г. Северодонецк, Украина

**Ляшенко П.А.** e-mail: [raaaaaaaul13@gmail.com](mailto:raaaaaaaul13@gmail.com)

младший научный сотрудник Луганского филиала Государственного учреждения «Институт экономико-правовых исследований им. В.К. Мамутова НАН Украины», г. Северодонецк, Украина

**Аннотация.** В статье обоснована необходимость и целесообразность проведения научного исследования по теме: «Оценка результативности и эффективности формирования территорий приоритетного развития в Луганской и Донецкой областях» учитывая, что сегодня отсутствуют соответствующие методические инструменты для оценки экономических и социальных результатов, эффективности формирования территорий приоритетного развития с учетом влияния вооруженного конфликта. Для достижения поставленной цели будущего исследования установлен перечень научных задач и указано, что научный проект имеет преимущества перед другими аналогичными исследованиями из-за привлечения к работе высококвалифицированных опытных специалистов-ученых, родом с Востока Украины, использования современных научных методов исследования. Предложено для проведения оценки результативности формирования территорий приоритетного развития, с учетом влияния вооруженного конфликта, разработать комплекс экономических и социальных показателей, отражающих результаты формирования территорий приоритетного развития. Также для оценки результатов формирования территорий приоритетного развития целесообразно определять интегральные экономические показатели. Указана необходимость сравнения полученных экономических и социальных результатов с прогнозируемыми (ожидаемыми). Обоснована необходимость подготовки предложений по повышению результативности/эффективности формирования территорий приоритетного развития в Луганской и Донецкой областях с учетом влияния вооруженного конфликта.

**Ключевые слова:** оценка, результативность, эффективность, территории приоритетного развития, научные исследования, экономические и социальные показатели, методические рекомендации, предложения.



# INFORMATIONAL AND LEGAL RESPONSIBILITY AS A NEW CATEGORY IN THE SYSTEM OF LEGAL RESPONSIBILITY IN UKRAINE

**Volokitenko O.M.**

Candidate of Law, Associate Professor

Department of Administrative Law and Administrative Procedure

Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6619-5897>

**Abstract.** The article is devoted to the tendencies of formation in the modern realities of Ukraine of a new kind of legal coercive measures, which is characterized as information and legal responsibility. Based on examples of implementation of instruments of European legislation into the Ukrainian legal system and examples of national legal practice, the author formulates the definition of "information and legal responsibility" and highlights the features of information and legal sanctions. It is noted that the key point in distinguishing between different types of legal liability for information torts is the procedure and order for applying the relevant penalties. Coercive influence on the subjects of information relations in modern conditions is due, in particular, to the need to protect the national information space, through the use of legal mechanisms that help translate the declarative right of information to the real state of civilized information freedom of public relations.

**Keywords:** information, information law, legal information liability information and legal sanctions, the right to information, the freedom of information, information and legal restrictions.

Сьогодні набуває не аби якої актуальності питання щодо формування нового різновиду юридичної санкції у вигляді інформаційно-правової відповідальності. Обумовлено це тим, що у національній юриспруденції, до цього часу, означений різновид державного примусового заходу є дискусійний та залишає багато питань вже з самого початку – надання уніфікованого визначення поняття юридичної відповідальності, та саме розгляд вченими в системі теорії юридичної відповідальності останнього, як самостійного інституту.

У зв'язку з динамічним розвитком в нашій країні системи права, що зумовлює виникнення нових правових інститутів та галузей, в останні десятиліття законодавець визначив заходи відповідальності за порушення новостворених норм, щодо галузевої належності яких виникла дискусія. Це передусім стосується фінансового, бюджетного, валютного, податкового, митного, екологічного, інформаційного права та інших. На перший погляд, вказані відносини підпадають під сферу регулювання адміністративного права, оскільки належать до напрямів державного управління. Але, наприклад, в одному зі своїх рішень КСУ визначає, що якщо законодавець в законі чітко не визначив те чи інше діяння як адміністративне правопорушення, відповідальність за схоже, але не визначене законом правопорушення, не може вважатися адміністративною, та відповідно до нього не можуть застосовуватися норми адміністративного права [1].

Розглянемо більш детально сучасне інформаційне право в Україні, яке набуває від цілого комплексу інших галузей певні правові інститути, в тому числі й інститут інформаційно-правової відповідальності, що формується з норм, які розташовані в адміністративному, кримінальному, цивільному праві та в самому інформаційному праві (ІТ-право) і відповідно нормативно-правових актах у сфері інформаційного регулювання. З одного боку це дає додаткові підстави відносити інформаційне право до комплексної галузі права. З другого – це підтверджує комплексний характер інформаційного права та наявність тісних взаємозв'язків між різними галузями права і законодавства. Відтак, логічно передбачати, що головна мета інформаційно-правової юридичної відповідальності – максимальний захист та відновлення порушеного права на інформацію суб'єктів інформаційно-правових відносин [2, с. 87].

Актуальним, у цьому відношенні, постає питання про виокремлення в системі сучасного розуміння структури видів юридичної відповідальності такої нової категорії, як інформаційно-правова відповідальність, що і є метою нашого дослідження. А отже і дозволить вичерпано окреслити предмет досліджень і дискусій, коло проблем, які можуть бути при цьому зачеплені.

На питання про інформаційно-правову відповідальність в національній юриспруденції в своїх публікаціях вже звертали увагу такі науковці як В.С. Венедіктова, Л.П. Коваленко, В.А. Ліпкан, М.І. Матузов, Г.М. Писаренко, А.А. Письменицький, О.О. Тихомиров, О.К. Тугарова та інші вчені.

Зокрема, Ліпкан Володимир Анатолійович сформулював в своїх дослідженнях цілу низку відповідних інформаційно-правових категорій: Інформаційна деліктологія — самостійна підгалузь інформаційного права, що містить сукупність знань про інформаційні делікти і деліктність як масове

негативне явище, що містить в собі детермінанти протиправної поведінки делінквента, їхньої особистості з метою вироблення і використання адекватних заходів для протидії інформаційних правопорушень; Інформаційний делікт — 1) суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), за вчинення якого деліктним законодавством у сфері інформації передбачено юридичну відповідальність; 2) суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), за вчинення якого інформаційно-деліктним законодавством передбачено юридичну відповідальність; Інформаційно-деліктні відносини — відносини, що виникають внаслідок скоєння інформаційних правопорушень між особою, що вчинила та державою в особі її компетентних органів; Інформаційно-деліктні норми — норми, що передбачають відповідальність за вчинення інформаційних проступків [3].

Л.П. Коваленко, вбачає в широкому розумінні, інформаційно-правову відповідальність, як вид юридичної відповідальності, якому притаманні всі ознаки останнього, вона є складовою частиною державного примусу, це накладення на правопорушників (фізичних і юридичних осіб), загальнообов'язкових правил, які діють в інформаційній сфері, стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки юридичного характеру.

У вузькому розумінні, інформаційно-правова відповідальність - це вид юридичної відповідальності, який полягає в застосуванні до фізичних і юридичних осіб, які вчинили інформаційні проступки, особливих санкцій - інформаційних стягнень [4].

Г.М. Писаренко, з Національної академії внутрішніх справ, навпаки, заперечує можливість визначення інформаційної юридичної відповідальності. Він зазначає, що у теорії права існує думка, що нині приступити до вивчення юридичної відповідальності з позиції інформаційних відносин важко, оскільки визначення інформаційної відповідальності не існує на законодавчому рівні, а також відсутній єдиний кодифікований нормативно-правовий акт, у якому містився б перелік інформаційних правопорушень і визначалася б специфічність санкцій інформаційного права [5].

О.О. Тихомиров, даючи в своєму виданні «Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері», 2015 року, характеристику окремих видів юридичної відповідальності, у сфері інформаційних правовідносин, згадує цивільно-правову відповідальність, дисциплінарну відповідальність, адміністративно-правову відповідальність, кримінально-правову відповідальність. Інформаційно-правова, як самостійна, ним не виокремлюється і не називається [6].

Наприклад, М.І. Матузов визначає юридичну відповідальність як один із видів соціальної відповідальності індивіда, головною особливістю якого є те, що вона пов'язана з порушенням юридичних норм, за яким стоїть апарат примусу держави [7, с. 443].

На думку А.С. Піголкіна, юридична відповідальність – це вид державного примусу, що пов'язаний із державним осудженням винних протиправних діянь, які є небезпечними і шкідливими для держави та з якими ведеться боротьба шляхом застосування примусових заходів [8, с. 535].

В своїй роботі ми будемо оперувати тотожними поняттями, як то інформаційно-правова відповідальність та інформаційна відповідальність.

Комплексний підхід до питання про інформаційно-правову відповідальність ми знаходимо в наукових трудах доцента А.А. Письменицького, який розробив в Україні, ще з 1993 року, фактично основу теорії інформаційного права. Зокрема його бачення категорії інформаційно-правової відповідальності було оформлено в одній із наукових публікацій 2017 року у наступній дефініції: Інформаційно-правова відповідальність – це система заходів примусового характеру, передбачених чинним законодавством, що призводять до претерпівання порушником інформаційного законодавства певних обмежень в інформаційних правах і свободах та не охоплюються іншими видами юридичної відповідальності. Правові наслідки інформаційно-правової відповідальності проявляються у тому, що суб'єктом інформаційних правовідносин втрачаються чи обмежуються можливості щодо: пошуку, одержання, створення, використання, зберігання, поширення або захисту інформації у будь-який вільно обраний спосіб і не залежно від кордонів [9].

Щодо об'єкту дослідження проблем юридичної відповідальності в інформаційній сфері, яким є інформаційні делікти, застосовуються такі словосполучення, як «комп'ютерні злочини» чи «комп'ютерні правопорушення» (комп'ютерна злочинність), «кіберзлочини» (кіберзлочинність), «інформаційні злочини», «правопорушення у сфері інформації», «правопорушення у сфері інформаційних технологій», «ІТ-правопорушення», «е-злочини», і навіть «злочини у сфері високих технологій» [10].

Наразі ж можна констатувати невідповідність охоронної складової інформаційного законодавства сучасним потребам і, як наслідок, недосконалість, неефективність юридичних і організаційних механізмів охорони й захисту прав суб'єктів інформаційних відносин [11, с. 176].

Так, осмислюючи юридичну природу інформаційних правопорушень, С.М. Правдюк виокремлює такі їх ознаки, які по суті є відмітними: 1) міжгалузевий характер, у зв'язку з чим відповідальність за них передбачена в деліктному законодавстві різних галузей права; 2) ідеальний характер, тобто вони так чи інакше пов'язані зі специфічною субстанцією – інформацією; 3) вчиняються, як правило, в інформаційній сфері, середовищі; 4) складність ідентифікації правопорушника чи джерела небезпеки (особливо для комп'ютерних правопорушень), а також місця і часу вчинення (особливо для комп'ютерних

правопорушень); 5) динамічний та перманентний розвиток способів, засобів їх вчинення, що ускладнює ефективну їх превенцію та боротьбу з ними; 6) особливу роль при визначенні правопорушення інформаційним надається об'єкту порушення (інформаційні відносини), предмету (інформаційна інфраструктура, інформаційні права і свободи людини та громадянина) чи знаряддям вчинення (інформаційно-телекомунікаційні технології (засоби інформатизації та телекомунікацій), інші засоби зв'язку) [12, с. 8-9].

Останнім часом найбільш поширена практика застосування примусових заходів інформаційно-юридичного характеру в сфері діяльності таких органів державної влади, як Рада національної безпеки і оборони України та Національна рада з питань телебачення та радіомовлення. Так, в правовій науці сформувалося такі основні підходи щодо заходів впливу: 1) становлять собою як відповідальність (покарання правопорушника), так і застосування позитивних заходів впливу на поведінку учасників правовідносин, застосування певних заохочень або стимулів; 2) ототожнюються з юридичною відповідальністю за вчинення правопорушень (проступків) та злочинів у певній сфері [13].

Упродовж 2015 року Національною радою з питань телебачення і радіомовлення проводився моніторинг програм іноземного виробництва. Через виявлення порушень із Переліку іноземних програм, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення [14] і законодавства України було вилучено 10 телеканалів Російської Федерації: «24 Техно», «МИР 24», «Страна», «Русский иллюзион», «Дом кино», «Оружие», «Многосерийное ТВ», «Школьник ТВ», «Феникс+кино», «Иллюзион +». В даному випадку було застосовано положення Європейської конвенції про транскордонне телебачення, що встановлює порядок, за яким у випадках, якщо порушення має очевидний, серйозний і тяжкий характер, а також призводить до виникнення складних громадських проблем і зачіпає положення пунктів 1 або 2 статті 7, перше речення пункту 1 статей 12, 13, пунктів 1 або 3 статей 14 або 15 і якщо воно триває протягом двох тижнів після повідомлення про нього, Сторона, яка здійснює прийом, може тимчасово припинити ретрансляцію програмної послуги, яка порушує Конвенцію. Вказані пункти Конвенції, зокрема, передбачають, що усі елементи програмних послуг у тому, що стосується їхнього представлення та змісту, повинні поважати гідність людини та основні права інших людей. Зокрема, вони не повинні: бути непристойними і, особливо, містити порнографію; неправомірно пропагувати насильство чи спонукати до расової ненависті. Усі елементи програмних послуг, які можуть завдати шкоди фізичному, психічному чи моральному розвитку дітей та підлітків, не повинні транслюватись, якщо під час трансляції та прийому вони мають змогу їх дивитися [14, п.п. 1,2 ст. 7].

Конвенція передбачає, що пропорція проміжків часу, відведених для транслювання сюжетів телепродажу, рекламних сюжетів й інших форм реклами, за винятком вікон телепродажу в значенні пункту 3, не повинні перевищувати 20% часу щоденних передач [14, п. 1 ст. 12]. А реклама та телепродаж повинні чітко вирізнятися як такі й розпізнаватися серед інших елементів програмних послуг за допомогою оптичних та (або) акустичних засобів [14, п. 1 ст. 13]. Реклама й телепродаж вставляються між програмами. Рекламні сюжети й сюжети телепродажу можуть вставлятися і під час програм, але так, щоб не порушувалися цілісність і цінність програми і не завдавалась шкода власникам авторських прав. У програмах, які складаються з автономних частин, або в спортивних програмах й аналогічно побудованих показах новин та вистав, які мають перерви, рекламні сюжети й сюжети телепродажу вставляються лише між частинами або в перервах.

Трансляція аудіовізуальних творів, наприклад художніх кінофільмів і телефільмів (за винятком окремих серій, серіалів, розважальних програм та документальних фільмів), якщо їхня запланована тривалість перевищує 45 хвилин, може перериватися один раз на кожний повний 45-хвилинний період. Подальше переривання дозволяється, якщо їхня запланована тривалість перевищує принаймні на 20 хвилин два чи більше повні 45-хвилинні періоди. Реклама й телепродаж не повинні вставлятися в будь-яку трансляцію релігійної служби. Новини й програми поточних подій, документальні фільми, релігійні програми та програми для дітей, коли їхня запланована тривалість не перевищує 30 хвилин, рекламою чи телепродажем не перериваються [14, п.п. 1-5 ст. 14].

Конвенцією передбачено, що реклама й телепродаж тютюнових виробів не дозволяються. Реклама й телепродаж алкогольних напоїв усіх різновидів здійснюються з дотримання таких правил: вони не повинні бути особливим чином призначені для неповнолітніх, і жодна особа, яка пов'язана з уживанням алкогольних напоїв у рекламі або в телепродажу, не повинна здаватися неповнолітньою; вони не повинні асоціювати вживання алкоголю з фізичними досягненнями, чи водінням автомобілю; вони не повинні заявляти, що алкогольні напої мають лікувальні властивості, що вони мають стимулюючий, чи заспокійливий ефект, або можуть допомагати у вирішенні особистих проблем; вони не повинні заохочувати до надмірного вживання алкогольних напоїв, чи представляти утримання та помірність їхнього вживання у негативному світлі; вони не повинні надто підкреслювати наявність алкоголю в напоях. Забороняється Конвенцією і реклама лікарських засобів і медичних послуг, які на території Сторони, що здійснює трансляцію, можна придбати лише за медичним рецептом, не дозволяється [14, п.п. 1-3 ст. 15].

Так, Рішенням РНБО України від 25.01.2015 року «Про надзвичайні заходи протидії російській загрози та проявам тероризму, підтримуваним Російською Федерацією», затвердженої Указом Президента

України [15] було передбачено «ужити за участю Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення невідкладних заходів щодо припинення російської інформаційної агресії, здійснюваної з використанням іноземних та вітчизняних засобів масової інформації» [16, п. 1. 5].

17 травня 2017 року, набув чинності Указ Президента України про введення санкцій відносно ряду російських інформаційних продуктів, зокрема соцімережі «ВКонтакте» і «Однокласники», ІТ-компаній, «Яндекса» (та його української «дочки») і поштового сервісу Mail.ru, а також бухгалтерської програми 1С [17].

У цьому акті значними для інформаційної безпеки і кібербезпеки України є не лише кількість осіб, щодо яких застосовано санкції (1228 фізичних та 468 юридичних осіб), а й види застосованих обмежень. Зокрема, передбачено такі заходи:

- блокування активів – тимчасове обмеження права особи користуватися та розпоряджатися належним їй майном;
- обмеження торговельних операцій;
- запобігання виведенню капіталів за межі України;
- зупинення виконання економічних та фінансових зобов'язань;
- обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування;
- заборона здійснення державних закупівель товарів, робіт і послуг у юридичних осіб-резидентів іноземної держави державної форми власності та юридичних осіб, частка статутного капіталу яких знаходиться у власності іноземної держави, а також державних закупівель у інших суб'єктів господарювання, що здійснюють продаж товарів, робіт, послуг походженням з іноземної держави, до якої застосовано санкції згідно з цим Законом;
- анулювання або зупинення ліцензій та інших дозволів, одержання (наявність) яких є умовою для здійснення певного виду діяльності, зокрема, анулювання чи зупинення дії спеціальних дозволів на користування надрами;
- припинення видачі дозволів, ліцензій на ввезення в Україну з іноземної держави чи вивезення з України валютних цінностей та обмеження видачі готівки за платіжними картками, емітованими резидентами іноземної держави;
- повна або часткова заборона вчинення правочинів щодо цінних паперів, емітентами яких є особи, до яких застосовано санкції згідно з цим Законом;
- заборона видачі дозволів, ліцензій Національного банку України на здійснення інвестицій в іноземну державу, розміщення валютних цінностей на рахунках і вкладах на території іноземної держави;
- заборона передання технологій, прав на об'єкти права інтелектуальної власності;
- заборона інтернет-провайдером надання послуг з доступу користувачам мережі інтернет до ресурсів/сервісів на доменах yandex.ru, yandex.ua (у тому числі такі сервіси, як пошта, мапи, перекладач, новини, таксі тощо), а також дочірніх проєктів «Яндекса» auto.ru і kinopoisk.ru, до ресурсів/сервісів Mail.ru (www.mail.ru) та соціально-орієнтованих ресурсів «ВКонтакте» (www.vk.com) та «Однокласники» (www.ok.ru) [18, Додаток 2].

02.02.2021 року Президент України Володимир Зеленський своїм указом увів в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 лютого 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», таким чином наклав на 5 років санкції на народного депутата Тараса Козака та телеканали «112», «NewsOne» та «Zik» [19].

Щодо заборони надання послуг з доступу користувачам мережі інтернет до ресурсів/сервісів на певних доменах, то це захисний інструмент чинного законодавства, що застосовується на загальнодержавному рівні вперше. Одночасно, це є й одним з видів нової генерації юридичної відповідальності, що сучасні науковці визначають як інформаційно-правову.

Так, стаття 4. Закону України «Про санкції» дає перелік видів санкцій і у пункті 9 передбачає, що окремим різновидом такого державного примусу є обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування [20]. Це, в свою чергу, відсилає нас до іншого закону – Закону України «Про телекомунікації», що визначає телекомунікаційну мережу загального користування, як телекомунікаційну мережу, доступ до якої відкрито для всіх споживачів. В свою чергу саме поняття телекомунікаційної мережі, Закон характеризує, як комплекс технічних засобів телекомунікацій та споруд, призначених для маршрутизації, комутації, передавання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, проводових, оптичних чи інших електромагнітних системах між кінцевим обладнанням.

Усі вище перераховані приклади підтверджують широке застосування владними органами заходів примусового характеру, що спрямовуються на обмеження прав допуску суб'єктів професійної інформаційної діяльності до інформації, заборону їм поширювати певну інформацію, обмеження прав на розповсюдження певної інформації, та призупинення інформаційної діяльності. Всі ці заходи мають певні спільні ознаки, що виокремлюють означені санкції серед різновидів юридичної відповідальності в самостійну групу. Зокрема, всі ці приклади застосування інформаційно-юридичного впливу, здебільше, вимагали прийняття окремих нормативно-правових актів, починаючи від Законів України і до окремих рішень Національної ради з питань телебачення і

радіомовлення. Це було обумовлено, переважно, відсутністю у національному законодавстві, до того часу, необхідних важелів примусового впливу на суб'єктів інформаційних відносин, які систематично, або з важкими наслідками порушують права інших суб'єктів на інформацію і раніше не несли за це ніяких правових наслідків у вигляді обмежень, або втрат в інформаційній свободі. Вектор спрямування означених санкцій направлений не на матеріальний прояв прав і свобод сторін у інформаційних відносинах, а саме, на їх право на інформацію. Тобто, якщо стороною відносин здійснювалось зловживання правом на інформацію, в певному аспекті, що обмежувало це право у інших сторін, то санкціями здійснювалось обмеження або скасування саме цієї частини права на інформацію винного суб'єкта.

Таким чином, система права перебуває у динамічному розвитку, що зумовлює виникнення нових відносин і нових правових норм, за порушення яких, за умови визначення засад відповідним законом, може настати юридична відповідальність. Яскравим прикладом цього може слугувати інформаційні правовідносини, факт визнання інформаційного права, як галузі права, формування відповідного законодавства й, нарешті, формування теорії інформаційно-правової відповідальності, як особливого правоохоронного інституту інформаційного права, різновиду та інституції юридичної відповідальності. Тому можна сформулювати поняття інформаційно-правової відповідальності, як система заходів примусового характеру, передбачених чинним законодавством, що призводять до претерпування порушником інформаційного законодавства певних обмежень в інформаційних правах і свободах.

Зазначена характеристика і розуміння інформаційно-правової відповідальності дає підстави вважати, що основною метою такого виду відповідальності виступає забезпечення більшої повноти реалізації інформаційних прав і свобод іншим суб'єктам інформаційних правовідносин.

Наслідками застосування інформаційно-правової відповідальності виступають обмеження, або позбавлення частин права на інформацію певного суб'єкта, який порушив вимоги інформаційно-правової норми. Тобто такою стороною відносин втрачаються чи обмежуються можливості щодо пошуку, одержання, створення, використання, зберігання, поширення або захисту інформації у будь-який вільно обраний спосіб і не залежно від кордонів. Будь-яка з цих часток права на інформацію підпадаючи під вплив акту правозастосування судового або адміністративного органу та «випадаючи» з реального володарювання суб'єктом інформаційних відносин стає причиною втрачання цієї стороною правовідносин повноти права на інформацію. Саме такі правові наслідки, на нашу думку, створюють умови для виокремлення інформаційно-правової відповідальності в самостійний різновид в системі видів юридичної відповідальності за сучасним станом наукових підходів до видів її класифікації. А також зазнаємо, що ключовим моментом при розмежуванні різних видів юридичної відповідальності за інформаційні делікти є саме процедура і порядок застосування відповідних стягнень.

### References:

1. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu vid 30 travnya 2001 r. № 7-рр/2001. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v\\_678800-01](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v_678800-01). (In Ukrainian).
2. Ismaylov K.Y. (2018) *Informatsiyno-pravova vidpovidal'nist' v Ukrayini* [Information and legal responsibility in Ukraine], *Pravovyy chasopys Donbasu* [Legal magazine of Donbass], № 3 (64). P. 87-93. (In Ukrainian).
3. Lipkan V.A. Vikipediya. *Elektronna internet-entsyklopediya* [Electronic online encyclopedia]. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/18.10.2017>. (In Ukrainian).
4. Kovalenko L.P. (2012) *Yurydychna vidpovidal'nist' za pravoporushennya u sferi informatsiynoyi diyal'nosti* [Legal liability for offenses in the field of information activities.] *Problemy zakonnosti* [Problems of legality], Vyp. 120. P. 165-172. (In Ukrainian).
5. Pysarenko H.M. (2016) *Yurydychna vidpovidal'nist' v informatsiyniy sferi: okremi aspekty stanovlennya* [Legal responsibility in the information sphere: some aspects of formation]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu* [Scientific Bulletin of Uzhhorod National University]. Seriya «PRAVO». Vyp. 36. Tom 2. P. 55-58. (In Ukrainian).
6. Tykhomyrov O.O. (2015) *Yurydychna vidpovidal'nist' za pravoporushennya v informatsiyniy sferi* [Legal liability for offenses in the information sphere ], navch. posib. / O.O. Tykhomyrov, O.K. Tuharova. K. : Nats. akad. SBU. 172 p. (In Ukrainian).
7. Matuzov N.Y., Mal'ko A.V. (2004) *Teoriya hosudarstva y prava* [Theory of State and Law], uchebnyk. M. *Yuryst'* [Lawyer], 512 p. (In Russian).
8. Pyholkyn A.S. (2005) *Teoriya hosudarstva y prava: uchebnyk* [Theory of State and Law]. M.: *Yurayt-Yzdat* [Yurayt-Izdat], 613 p. (In Russian).
9. Pys'menyts'kyy A.A. (2017) *Do teoretyko-pravovoho kontseptu kiberbezpeky ta informatsiynoyi yurydychnoyi vidpovidal'nosti* [To the theoretical and legal concept of cybersecurity and informational legal responsibility], *Kiberbezpeka v Ukrayini: pravovi ta orhanizatsiyni pytannya: materialy vseukr. nauk.-prakt. konf., m. Odesa, 17 lystopada 2017 r.* Odesa : ODUVS. P. 162-165. (In Ukrainian).
10. *Orhanizatsiyno-pravovi ta taktychni osnovy protydyi zlochynnosti u sferi vysokyykh informatsiynyykh tekhnolohiy* [Organizational, legal and tactical bases of counteraction to crime in the field of high information technologies]: navchal'nyy posibnyk / Za red. B.V. Romanyuka; Y.D. Skulysha. Kyiv: KYT, 2011. 404 p. (In Ukrainian).

11. Yurydychna vidpovidal'nist' za pravoporushennya v informatsiyui sferi ta osnovy informatsiynoi deliktolohiyi [Legal responsibility for offenses in the information sphere and the basics of information tort]: a monograph: monohrafiya / I.V. Aristova, O. A. Baranov, O.P. Dz'oban' ta in.; za zah. red. prof. K.I. Byelyakova. Kyiv: KVITS [KVIC], 2019. 344 p. (In Ukrainian).

12. Pravdyuk S.M. (2015) *Informatsiyui pravoporushennya: avtoreferat dys. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yuryd. nauk (spets. 12.00.07 Administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiyne pravo)*. Kyiv. (In Ukrainian).

13. Prodayevych V.O. (2017) *Mistse administratyvnoi vidpovidal'nosti v systemi zakhodiv administratyvnoho pryvysu* [The place of administrative responsibility in the system of measures of administrative coercion]: avtoref. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv. 19 p. (In Ukrainian).

14. Yevropeys'ka konventsyya pro trankordonne telebachennya. Konventsyya Rady Yevropy. Mizhnarodnyy dokument vid 05.05.1989 № ETS(132). zi zminamy, vnesenymy Protokolom vid 9 veresnya 1998 roku (994\_090). Konventsyyu ratyfikovano iz zayavoyu ta zasterezhennam Zakonom N 687-VI (687-17) vid 17.12.2008. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR), 2009, N 15, st. 203.

15. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 25 sichnya 2015 roku «*Pro nadzvychayni zakhody protydyi rosiys'kiy zahrozi ta proyavam teroryzmu, pidtrymuvanyym RF*» [On emergency measures to counter the Russian threat and manifestations of terrorism supported by the Russian Federation]. Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 14.02.2015 № 85/2015 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/85/2015>. (In Ukrainian).

16. *Pro nadzvychayni zakhody protydyi rosiys'kiy zahrozi ta proyavam teroryzmu, pidtrymuvanyym Rosiys'koyu Federatsiyeyu* [On emergency measures to counter the Russian threat and manifestations of terrorism supported by the Russian Federation]. Rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 25.01.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001525-15>. (In Ukrainian).

17. *Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 28 kvitnya 2017 roku «Pro zastosuvannya personal'nykh spetsial'nykh ekonomichnykh ta inshykh obmezhuval'nykh zakhodiv (sanktsiy)»* About application of personal special economic and other restrictive measures (sanctions). Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 15.05.2017 № 133/2017. Uryadovyy kur"yer vid 17 travnya 2017 roku URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/133/2017>. (In Ukrainian).

18. *Pro zastosuvannya personal'nykh spetsial'nykh ekonomichnykh ta inshykh obmezhuval'nykh zakhodiv (sanktsiy)* [On the application of personal special economic and other restrictive measures (sanctions)], RNBO; Rishennya vid 28.04.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-17/paran2#n2>. (In Ukrainian).

19. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny vid 02 lyutoho 2021 roku «*Pro zastosuvannya personal'nykh spetsial'nykh ekonomichnykh ta inshykh obmezhuval'nykh zakhodiv (sanktsiy)»* [About application of personal special economic and other restrictive measures (sanctions)]. Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 02.02.2021 № 43/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/432021-36441>. (In Ukrainian).

20. *Pro sanktsiyi* [About sanctions]. Zakon Ukrayiny vid 14.08.2014 № 1644-VII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR), 2014, № 40, st. 2018. (In Ukrainian).

## Информационно-правовая ответственность как новая категория в системе юридической ответственности в Украине

**Волокитенко Ольга Михайловна**, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6619-5897>

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и административного процесса Одесского государственного университета внутренних дел, г. Одесса, Украина

**Аннотация.** Статья посвящается тенденциям становления в современных реалиях Украины новой разновидности юридических принудительных мер, характеризуется как информационно-правовая ответственность. Автором на основе примеров имплементации в украинскую систему права инструментов европейского законодательства и на примерах национальной юридической практики сформулировано определение «информационно-правовая ответственность» и выделены признаки информационно-правовых санкций. В статье отмечается, что ключевым моментом при разграничении различных видов юридической ответственности за информационные деликты является именно процедура и порядок применения соответствующих взысканий. Принудительное воздействие на субъектов информационных отношений в современных условиях обусловлен, в частности, необходимостью защиты национального информационного пространства, путем использования юридических механизмов, способствующих переводу декларативности провозглашенного государством права на информацию в реальном положении цивилизованной информационной свободы субъектов общественных отношений.

**Ключевые слова:** информация, информационное право, информационно-правовая ответственность, информационно-юридические санкции, право на информацию, информационная свобода, информационно-правовые ограничения.

## CLASSIFICATION OF SELF-GOVERNING CONTROL IN THE FIELD OF LAND RELATIONS

**Serhii M. Dmytrenko**

Degree-seeking student of Higher educational institutions  
"Open International University of Human Development" Ukraine"  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2408-0212>  
email: o.muzychuk23@gmail.com

**Abstract.** The article, based on the analysis of scientific views of scientists, reveals the main scientific approaches to the classification of control in various spheres of life. The main criteria for the classification of self-government control in the field of land relations have been developed. Based on the selected criteria, the types of self-government control in the field of land relations are identified and their essence is revealed.

Emphasis is placed on the fact that village, settlement, city, district and regional councils are self-governing bodies of territorial communities of different administrative-territorial units of the Ukrainian state, which are created by electing residents (deputies) who represent their interests.

It is proved that considering the self-governing control in the field of land relations through the criterion of subjectivity, it is necessary to distinguish the following key varieties: 1) control exercised by village councils; 2) control exercised by village councils; 3) control is carried out by city councils; 4) control exercised by district councils; 5) control is exercised by regional councils.

It is noted that one of the criteria for classification of self-government control in the field of land relations is their division depending on the direction of control activities, according to which external and internal control is distinguished. Thus, external self-government control in the field of land relations is a control activity of local self-government bodies in its basic form, ie, in essence, it is self-government control in its usual form, which has its tasks, subject, boundaries and addressees. In turn, internal self-government control in the field of land relations is control within local governments, which combines organizational measures to optimize the structural elements responsible for the direct implementation of self-government control, as well as its correctness and high efficiency. It is argued that the criterion for the classification of control activities in the field of land relations is the cluster of these relations. In particular, the land sphere is wide and causes a wide range of relations, and as a result, control activities in this direction cover all relations, but can be divided into certain clusters depending on the type of land relations arising from certain issues of land use.

**Keywords:** classification, control, self-government control, land relations.

**Актуальність дослідження.** В останні роки в Україні відбувається низка реформ у різних сферах діяльності держави, які суттєво вплинули на соціально-економічний та політичний розвиток нашої держави. Втім, однією із найбільш суперечливих та складних за реалізацією була реформа земельна. Саме вона викликала безліч суперечок як на загальнодержавному рівні, так і на рівні «держава-громада». Складність реалізації вказаної реформи була обумовлена декількома факторами: по-перше, неготовністю суспільства приймати подібні реформи у зв'язку з низьким рівнем правової культури та просвітницької роботи; по-друге, високим рівнем корупції в нашій державі. З огляду на це, важливим завданням, в контексті проведення вказаної реформи, є створення ефективної та дієвої системи контролю у сфері земельних правовідносин.

Варто відзначити, що правова реальність нашої країни є динамічним, гнучким утворенням, яке реагує на всі коливання в суспільстві, що призводить до появи нових для нього цінностей та виникнення у зв'язку із цим суспільно-правових відносин. Подібний момент значно впливає на всі різновиди юридичної діяльності, як, наприклад, контроль, що набуває високого рівня багатогранності та великого переліку шляхів реалізації. Тобто, існують види контрольної діяльності, які дозволяють по-різному досягти поставлених перед нею цілей. Беручи до уваги вказане логічно задатись питанням про багатоаспектність самоврядного контролю у сфері земельних відносин, що диктується його широким змістом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто відзначити, що велика кількість проблемних питань, пов'язаних із теоретичним осмислення сутності, змісту та класифікації контролю в різних суспільно-правових сферах досліджували такі вчені, як: О.П. Альохін, Є.С. Антонова, Р.Я. Вейцман, І.О. Васильєва, Н.Г. Виговська, М.Д. Климишин, І.М. Коросташова, Є.С. Лазеба, Н.І. Петренко, В.М. Плішкін та інші.

Так, Є.С. Лазеба досліджував державний контроль у сфері використання земель в Україні (2015 рік) [1]. Науковець навів заходи щодо оптимізації державного контролю на етапі впровадження ринку земель.

Окрім того, вченим було запропоновано шляхи удосконалення державного контролю за використанням земель. М.Д. Климишин присвятив наукове дослідження контролю у сфері державного управління земельними ресурсами (2016 рік) [2]. Автор обґрунтував необхідність формування чіткої та ефективної системи контролю за земельними ресурсами держави, проведення інституціональних і організаційних змін у структурі органів виконавчої влади. Є.С. Антонова у своїй праці розглядала державний контроль за використанням і охороною земель, зокрема розкривала його регіональний аспект (2019 рік) [3]. В.І. Теремецький і Шуст Г.П. розглянули повноваження державних органів управління щодо здійснення контролю (нагляду) за дотриманням чинного законодавства у сфері використання та охорони земельних ресурсів (2020 рік) [4].

З огляду на вказане вище, варто відзначити, що в дослідженнях жодного з наведених науковців не вироблено якісного підходу щодо виділення та переліку різновидів самоврядного контролю в сфері земельних відносин, факт чого доказує актуальність розпочатого в статті дослідження.

**Мета статті** полягає у розробленні класифікації різновидів самоврядного контролю в сфері земельних відносин. Визначена мета передбачає виконання наступних завдань: охарактеризувати наукові підходи щодо класифікації контролю у різних сферах життя; опрацювати основні критерії класифікації самоврядного контролю у сфері земельних відносин; визначити різновиди самоврядного контролю в галузі земельних відносин та розкрити їх сутність.

**Наукова новизна дослідження** полягає в тому, що стаття є однією із перших спроб здійснити комплексний аналіз різновидів самоврядного контролю в сфері земельних відносин, визначити критерії класифікації самоврядного контролю в сфері земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Забезпечити раціональне використання земельних ресурсів можна лише за наявності двох чинників – зацікавленості в цьому землекористувачів та публічного контролю за процесом використання земельних ресурсів [4, с. 71]. При цьому контрольна функція є складовою публічного управління у сфері використання земельних ресурсів, тому земельні відносини регулюються передусім адміністративно-правовими нормами [5, с. 4].

Якщо поняття «самоврядний контроль» у певний спосіб відомо сучасній юридичній науці та у законодавчій базі, то різновиди цієї категорії є практично неосвітленою проблематикою. Водночас, якщо розглядати контроль, як категорію класичну, тобто, крізь призму загальних теоретико-юридичних досліджень, то її класифікація неодноразово проводилась.

Як правило, види контролю класифікують за якимось конкретними критеріями, Наприклад, В.М. Плішкін виділяє в своїх наукових працях різновиди контролю таким чином: 1) за формою: а) безпосередня перевірка; б) ознайомлення зі статистичною звітністю; в) ознайомлення з роботою підконтрольних органів шляхом виклику керівників і окремих виконавців для доповіді про виконання тих чи інших управлінських рішень; г) ознайомлення з діяльністю співробітників підконтрольних органів під час проведення різних нарад, активів, інструктажів, зібрань, злетів; д) виявлення в матеріалах критичних виступів у пресі, скарг та листів населення фактів про недоліки у роботі, урахування пропозицій щодо поліпшення їх діяльності; 2) залежно від кола контрольованих видів діяльності: а) загальний; б) спеціальний; 3) залежно від стадій розгляду контрольованого питання: а) превентивний; б) активний; в) пасивний [6, с. 518–521].

Підхід І.О. Васильєва є схожим, але разом з цим вчений виділяє деякі інші класифікаційні групи. За його розумінням контроль класифікується: 1) залежно від характеру взаємовідносин, що складаються між її учасниками (сторонами): а) зовнішній; б) внутрішній; 2) залежно від напрямку (обсягу) контрольовано-наглядової діяльності: а) загальний; б) спеціальний; 3) залежно від стадії здійснення контрольовано-наглядової діяльності: а) попередня; б) поточна; в) подальша; 4) залежно від кількості учасників: а) колегіальна (інспекторська перевірка); б) одноособова (керівник); 5) залежно від форми проведення: а) інспекторська контрольовано-наглядова діяльність; б) перевірка, яка у свою чергу може бути комплексною чи галузевою; в) за часом здійснення: а) постійна, як правило здійснюється безпосередніми керівниками; б) тимчасова, яка здійснюється під час інспекторських перевірок, атестування, тобто має систематичний характер; 7) залежно від часу проведення: а) планова, підставою для проведення якої є плановий документ, наприклад, річний план-графік перевірок; б) позапланова, яка проводиться, як правило, за фактом правопорушення і про час проведення якої підконтрольний суб'єкт не знає [7, с. 57–58].

Незважаючи на різноманітність класифікаційних підходів щодо виділення різновидів контрольованої діяльності, далеко не кожен з них можна використати для характеристики саме самоврядного контролю в сфері земельних відносин. Проте, не вірним буде заперечувати вірність одразу всіх критеріїв класифікації. Наприклад, більш детально варто розглянути фактор «суб'єктності» самоврядного контролю.

Законодавством встановлено, що самоврядний контроль здійснюється різними радами (міською, селищною, обласною і таке інше). Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР закріплює визначення, відповідно до якого рада – це виборний орган, який складається з



депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення [8]. В свою чергу, територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [8].

Таким чином, сільські, селищні, міські, районні та обласні ради – це самоврядні органи територіальних громад різних адміністративно-територіальних одиниць нашої держави, що створюються шляхом обрання мешканцями цих громад осіб (депутатів), які мають представляти їх інтереси. Ради створюються для спільного вирішення питань пов'язаних із життєдіяльністю населення тієї чи іншої території. Як наслідок, повноваження подібних представницьких органів розповсюджуються виключно на ті територіальні громади, які їх обирають та забезпечують їх роботу.

Отже, розглядаючи самоврядний контроль в сфері земельних відносин через призму вище визначеного, варто відмітити, що його реалізація прямо залежить від типу ради. Тобто, кожний окремо орган місцевого самоврядування може провадити контроль в сфері виключно тих земельних відносин, які виникають в межах життєдіяльності відповідної територіальної громади. Грунтуючись на даному критерії можна вказати, що самоврядний контроль в земельній галузі поділяється на: 1) контроль, що реалізується сільськими радами; 2) контроль, здійснюваний селищними радами, 3) контроль здійснюваний міськими радами; 4) контроль, який здійснюється районними радами; 5) контроль здійснюваний обласними радами.

На наш погляд, одним із критеріїв класифікації самоврядного контролю в сфері земельних відносин є поділ їх у залежності від напряму контрольної діяльності, відповідно до чого виокремлюється зовнішній та внутрішній контроль. Так, зовнішній самоврядний контроль в сфері земельних відносин – це контрольна діяльність органів місцевого самоврядування у її основній формі, тобто, по суті це самоврядний контроль в його звичайному вигляді, який має свої завдання, предмет, межі та адресатів. В свою чергу внутрішній самоврядний контроль в сфері земельних відносин – це контроль в середині органів місцевого самоврядування, який об'єднує в собі здебільшого організаційні заходи з метою оптимізації роботи структурних елементів, які відповідальні за безпосередню реалізацію контролю самоврядного, а також його правильність та високу ефективність. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР такими структурними елементами у відповідних радах можуть бути комісії та виконавчі комітети на які покладаються контрольні повноваження в сфері земельних відносин [8].

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті ради згідно до Закону є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету. Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради - голови відповідної ради, заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб. Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила [8].

Третім критерієм класифікації контрольної діяльності в сфері земельних відносин варто виділити кластер цих самих відносин. Зокрема, земельна сфера є широкою та зумовлює виникнення великого спектру відносин. Як наслідок, контрольна діяльність за цим напрямом охоплює всі відносини, але при цьому може бути поділена на певні кластери в залежності від типу земельних відносин, що виникають з тих чи інших питань використання земельних ділянок.

Так, першим видом самоврядного контролю виділеного за вказаним критерієм є контроль в сфері відносин, що виникають за фактом реалізації права власності на землю, зокрема, під час оренди землі. Іншим видом самоврядного контролю відповідно до критерію «кластерності» є контроль в сфері відносин, пов'язаних із дотримання законодавства про землеустрій та охорону земель в процесі використання останніх.

Так, Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 №858-IV встановлює, землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил [9]. Призначення землеустрою відповідно до Закону досить широке та включає в себе: а) реалізацію державної політики щодо використання та охорони земель, здійснення земельної реформи, вдосконалення земельних відносин, наукове обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, формування раціональної системи землеволодіння і землекористування, створення екологічно сталих агроландшафтів тощо; б) надання інформації для правового, економічного, екологічного і містобудівного механізмів регулювання земельних відносин на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях шляхом встановлення особливого

режиму та умов використання й охорони земель; в) встановлення і закріплення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, меж земельних ділянок власників і землекористувачів; г) прогнозування, планування і організацію раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях; г) організацію території сільськогосподарських підприємств, установ і організацій з метою створення просторових умов для еколого-економічної оптимізації використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, впровадження прогресивних форм організації управління землекористуванням, удосконалення структури і розміщення земельних угідь, посівних площ, системи сівозміни, сінокосо- і пасовищезміни; д) розробку і здійснення системи заходів із землеустрою для збереження природних ландшафтів, відновлення та підвищення родючості ґрунтів, рекультивативі порушених земель і землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, висушення, зсувів, вторинного засолення, закислення, заболочення, ущільнення, забруднення промисловими відходами та хімічними речовинами тощо, консервації деградованих і малопродуктивних земель, запобігання іншим негативним явищам; е) організацію території підприємств, установ і організацій з метою створення умов сталого землекористування та встановлення обмежень і обтяжень (земельних сервітутів) у використанні та охороні земель несільськогосподарського призначення; є) отримання інформації щодо кількості та якості земель, їхнього стану та інших даних, необхідних для ведення державного земельного кадастру, моніторингу земель, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель [9].

В зв'язку з цим до елементів системи землеустрою Законом віднесено державний та самоврядний контроль, здійснення землеустрою на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях і таке інше [9].

В свою чергу, ведучи мову про самоврядний контроль в сфері відносин, пов'язаних із дотримання законодавства про охорону земель в процесі використання останніх, варто навести положення Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 №962-IV в статті 1 якого вказано: «Охорона земель – це система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення». Основними принципами державної політики у сфері охорони земель є: забезпечення охорони земель як основного національного багатства Українського народу; пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі як просторового базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; відшкодування збитків, заподіяних порушенням законодавства України про охорону земель; нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси; поєднання заходів економічного стимулювання та юридичної відповідальності в галузі охорони земель; публічність у вирішенні питань охорони земель, використанні коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів на охорону земель. Відповідно до основних принципів та поняття охорони земель Закон встановлює, що одним із типів контролю в даній сфері є самоврядний контроль за охороною земель, який здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами [10].

Останнім різновидом контролю за визначеним критерієм є контроль в сфері відносин, що виникають з питань меліорації земель. Зазначеному аспекту присвячено положення спеціального законодавчого акту, Закону України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 №1389-XIV. Статті 1 закону вказує, що меліорація земель – це комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних, інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження і підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь [11]. Регулювання відносин у сфері меліорації земель передбачає діяльність великого числа різноманітних суб'єктів, як державної, так і місцевої влади, через що одним з інструментів такого регламенту визначається самоврядний контроль [11].

**Висновки.** Тож, саме таким чином, за наведеними вище критеріями на сьогоднішній день найбільш доцільно класифікувати самоврядний контроль в сфері земельних відносин. На наш погляд, саме окреслені різновиди такого контролю характеризують його індивідуальність і унікальність та не викликають перетину його змісту з іншими типами контролю, зокрема в управлінській або державно-владній діяльності.

#### References:

1. Lazeba Ye.S. (2015) *Derzhavnyi kontrol u sferi vykorystannia zemel v Ukraini. Ekonomika ta derzhava*. 2015. № 1. P. 96–99. (In Ukrainian)

2. Klimyshyn M.D. (2016) *Kontrol u sferi derzhavnoho upravlinnia zemelnymi resursamy. Derzhava i pravo*. 2016. № 17. P. 67–78. (In Ukrainian)
3. Antonova S.Ye., Zhuryk M.Ye. (2021) *Derzhavnyi kontrol za vykorystanniam i okhoronoiu zemel: rehionalnyi aspekt. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2021. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2021\\_2\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2021_2_15) (In Ukrainian)
4. Teremetskyi V.I., Shust H.P. (2020) *Publichne upravlinnia u sferi vykorystannia ta okhorony zemelnykh resursiv: zarubizhnyi dosvid ta ukraïnski realii. Pravo i bezpeka*. 2020 № 2. P. 69–75. (In Ukrainian)
5. Teremetskyi V., Komarnitskyi V., Shust H., Ilkiv O., Krupnova L. Specifics of Using and Protecting Land Resources in Ukraine and Foreign Countries. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 24, Special Issue 1: Business Ethics and Regulatory Compliance, 1-10. URL: <https://www.abacademies.org/abstract/specifics-of-using-and-protecting-land-resources-in-ukraine-and-foreign-countries-11386.html> (Scopus)
6. Plishkin V.M. (1999) *Teoriia upravlinnia orhanamy vnutrishnikh sprav: pidruchnyk / za red. kand. yuryd. nauk Yu.F. Kravchenka. K.: Natsionalna akademiia vnutrishnikh sprav Ukrainy, 1999. 702 p.* (In Ukrainian)
7. Vasyliiev I.O. (2010) *Kontrolna diialnist shtabiv orhaniv vnutrishnikh sprav: dysertatsiia dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav. D. 2010. 253 p.* (In Ukrainian)
8. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-BP*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вп#Text> (In Ukrainian)
9. *Pro zemleustrii: Zakon Ukrainy vid 22.05.2003 № 858-IV* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text> (In Ukrainian)
10. *Pro okhoronu zemel: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 № 962-IV* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (In Ukrainian)
11. *Pro melioratsiiu zemel: Zakon Ukrainy vid 14.10.2000 № 1389-XIV* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14#Text> (In Ukrainian)

### **Классификация самоуправляемого контроля в сфере земельных отношений**

**Дмитренко Сергей Николаевич**, email: o.muzychuk23@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2408-0212>

Открытый международный университет развития человека «Украина»

**Аннотация:** В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых, раскрыты основные научные подходы к классификации контроля в разных сферах жизни. Проанализированы основные критерии классификации самоуправляемого контроля в сфере земельных отношений. На основе выделенных критериев определены разновидности самоуправляемого контроля в области земельных отношений и раскрыта их сущность.

Акцентируется внимание на том, что сельские, поселковые, городские, районные и областные советы – это самоуправляемые органы территориальных общин различных административно-территориальных единиц украинского государства, которые создаются путем избрания жителями этих общин лиц (депутатов), представляющих их интересы. С учетом критерия субъектности выделены разновидности самоуправляемого контроля в сфере земельных отношений.

**Ключевые слова:** классификация, контроль, самоуправляемый контроль, земельные отношения.

Centre for European Reforms Studies a.s.b.l.  
(Grand Duchy of Luxembourg)

# European Reforms Bulletin

scientific peer-reviewed journal

**2021**  
**No. 2**

Passed for printing 28.05.2021. Appearance 31.05.2021.  
Typeface Times New Roman. Circulation 100 copies.

---

Design, computer page positioning, layout: **Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg**  
All the articles are published in author's edition. Publishing institution: **Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg** (Registre de commerce et des sociétés, Luxembourg, F 10.340, siège social: L-1541 Luxembourg, 36, boulevard de la Fraternité),  
+352661261668, email: [bulletin@email.lu](mailto:bulletin@email.lu), <http://cers.eu.pn/bulletin.html>