МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ДАЛЯ
Юридичний факультет

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
VOLODYMYR DAHL EAST UKRAINIAN NATIONAL UNIVERSITY
Faculty of Law

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВА: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ № 2 (46)

TOPICAL ISSUES OF LAW: THEORY AND PRACTICE

COLLECTION OF SCIENTIFIC PAPERS № 2 (46)

Київ 2023

УДК 340.11(477)
А 43

ISSN (print) 2218-5461
ISSN(online) 2412-4397

Відповідно до постанови Президії ВАК України від 12.06.2002 №1-05/6, рішення Президії ВАК України (протокол №1-05/4 від 14.10.2009 р.), постанови Президії ВАК України від 14 квітня 2010 р. №1-05/3, Наказу МОН України від 09.03.2016 р. №241 збірник затверджено як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати дисертаційних досліджень на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук. Збірник внесений до Переліку наукових фахових видань України (категорія В) (Наказ МОН України № 1471 від 26.11.2020).Збірник наукових праць «Актуальні проблеми права: теорія і практика» внесений до Міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща).

Видається відповідно до рішення Вченої ради Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (протокол № 4 від 24 листопада 2023 р.).

Збірник зареєстровано Міністерством юстиції України, свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 15362- 3934Р.

А 43 **Актуальні проблеми права: теорія і практика :** Збірник наукових праць № 2 (46). – Київ: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2023. – 286 с.

Статті друкуються в авторській редакції мовою оригіналу.

За достовірність викладених фактів, цитат та інших відомостей відповідають автори.

ISSN (print) 2218-5461
ISSN(online) 2412-4397
УДК 340.11(477)
© Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля, 2023.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Головний редактор – Арсентьєва Олена Сергіївна – кандидат юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0001-7959-8524

Заступник головного редактора – Слюсар Андрій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, Україна), https://orcid.org/0000-0003-4550-7086

Секретар редакційної колегії – Капліна Галина Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), http://orcid.org/0000-0003-2527-3550

Члени редакційної колегії:

Назимко Олена Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного та господарського права, Донецький державний університет внутрішніх справ (м. Кривий Ріг, Україна)**,** https://orcid.org/0000-0001-5418-7438

Подорожній Євген Юрійович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового та господарського права, Харківський національний університет внутрішніх справ (м. Харків), https://orcid.org/0000-0003-1677-1937

Сіроха Дмитро Ігорович – доктор юридичних наук, доцент, в. о завідувача кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (м. Київ), http://orcid.org/0000-0003-2805-2278

Устименко Олена Сергіївна – кандидат юридичних наук, доцент, начальник відділу міжнародного співробітництва, Харківський національний університет внутрішніх справ (м. Харків), https://orcid.org/0000-0002-5169-0123

Ярошенко Олег Миколайович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної Академії правових наук України, проректор з навчально-методичної роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків, Україна), https://orcid.org/0000-0001-9022-4726

Розовський Борис Григорович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0002-5112-5159

Вепхвія Гварамія – доктор юридичних наук, професор, декан факультету права та дипломатії Сухумського державного університету (м. Тбілісі, Грузія).

Івчук Юлія Юріївна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0002-0399-9126

Клемпарський Микола Миколайович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права Донецького юридичного інституту МВС України (м. Кривий Ріг, Україна), https://orcid.org/0000-0001-7948-5706

Котова Любов Вячеславна – кандидат юридичних наук, професор, в. о. завідувача кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0002-2437-3624

Назимко Єгор Сергійович – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, перший проректор Донецького юридичного інституту МВС України (м. Кривий Ріг, Україна), https://orcid.org/0000-0003-4949-4155

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0002-2926-3870

Шаповалова Ольга Вікторівна – доктор юридичних наук, професор, Почесний професор Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, завідувач кафедри господарського права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля (м. Київ), https://orcid.org/0000-0002-8813-3849

Відповідальний за випуск — кандидат юридичних наук, доцент **Капліна Галина Анатоліївна.**

EDITORIAL BOARD

Chief Editor - Arsentieva Olena Serhiivna – PhD in Law, Professor, Dean of the Faculty of Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0001-7959-8524

Deputy Chief Editor – Sliusar Andrii Mykolaiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of Labor Law of Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine) https://orcid.org/0000-0003-4550-7086

Secretary of the Editorial Board – Kaplina Halyna Anatoliivna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) http://orcid.org/0000-0003-2527-3550

Members of the Editorial Board:

Nazymko Olena Viktorivna – PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Civil and Commercial Law, Donetsk State University of Internal Affairs (Kryvyi Rih, Ukraine), https://orcid.org/0000-0001-5418-7438

Podorozhnii Yevhen Yuriiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of Labor Law and Economic Law, Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv), https://orcid.org/0000-0003-1677-1937

Sirokha Dmytro Ihorovych – LL.D., Associate Professor, Acting Head of the Department of Labor Law and Social Security Law of Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv), http://orcid.org/0000-0003-2805-2278

Ustymenko Olena Serhiivna – PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of International Cooperation, Kharkiv National University of Internal Affairs (Kharkiv), https://orcid.org/0000-0002-5169-0123

Yaroshenko Oleh Mykolaiovych – LL.D., Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Vice-Rector for Educational and Methodological Affairs of the Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine) https://orcid.org/0000-0001-9022-4726

Rozovskyi Borys Hryhorovych – LL.D., Professor, Honored Lawyer of Ukraine, Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0002-5112-5159

Vepkhviia Hvaramiia – LL.D., Professor, Dean of the Faculty of Law of Sokhumi State University (Tbilisi, Georgia).

Ivchuk Yuliia Yuriivna – LL.D., Professor, Professor of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0002-0399-9126

Klemparskyi Mykola Mykolaiovych – LL.D., Professor, Professor of the Department of State and Legal Disciplines and International Law of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Kryvyi Rih, Ukraine) https://orcid.org/0000-0001-7948-5706

Kotova Liubov Viacheslavna – PhD in Law, Professor, Acting Head of the Department of Law Science of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0002-2437-3624

Nazymko Yehor Serhiiovych – LL.D., Senior Researcher Officer, First Vice-Chancellor of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (Kryvyi Rih, Ukraine) https://orcid.org/0000-0003-4949-4155_

Tatarenko Halyna Viktorivna – PhD in Law, Professor, Head of the Department of Constitutional Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0002-2926-3870

Shapovalova Olha Viktorivna – LL.D., Professor, Professor Emeritus of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Head of the Department of Economic Law of Volodymyr Dahl East Ukrainian National University (Kyiv) https://orcid.org/0000-0002-8813-3849

Responsible for the issue - PhD in Law, Associate Professor **Kaplina Halina Anatoliivna.**

З М І С Т

Арсентьєва О.С.
РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ГРОМАДЯН У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ КРІЗЬ ПРИЗМУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА 11

Яковюк І. В., Жуков І. М., Цвеліх М. П.
ВПЛИВ ЗЕРНОВОЇ КРИЗИ НА ПРОДОВОЛЬЧУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ 21

Беспалов М.О., Гриценко Г.М.
ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УСУНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ПРИ ВСТАНОВЛЕННІ МИТНОЇ ВАРТОСТІ 32

Валецька О.В.
АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ У СПРАВАХ ЩОДО ВСТАНОВЛЕННЯ ФАКТУ МОБІНГУ ЯК ПІДСТАВИ ДЛЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ, ОРГАНІЗАЦІЇ 48

Гриценко Г.М., Беспалов М.О.
ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІЇ ПРИСЯГИ ПРИ ЗУПИНЕННІ ПРАВА НА ЗАНЯТТЯ АДВОКАТСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ 58

Гольдберг Н. О.
ТЕОРЕТИЧНІ ТА МОТИВАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ СПРИЯННЯ ОСІБ ОПЕРАТИВНИМ ПІДРОЗДІЛАМ ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НЕГЛАСНОЇ РОБОТИ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ 72

Драчов О.В.
ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОГО РИНКУ ЄС 82

Загоруй Л.М., Загоруй І.С.
ПРЕВЕНТИВНИЙ ЗАХИСТ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ 92

Івчук Ю.Ю.
СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ЗАКОНОДАВЧІ НОВЕЛИ ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ 101

Іванов О.Ю.
ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ РОБОТОДАВЦЯ ВКОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БАЛАНСУ ПРАВ СТОРІН ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ 112

Капліна Г.
ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО ПРАВОСУДДЯ У СУЧАСНИХ УМОВАХ 124

Татаренко Г. В., Карпенко М. В.
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В БОЙОВИХ ДІЯХ 135

Котова Л.В.
РОЗВИТОК ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ НА РІВНІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 146

Ковтун М.С., Донченко А.Я.
РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ: ІСТОРІЧНИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО 160

Лісна І.С.
ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ ТА СУЧАСНА ПРАВОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ШЛЯХ ДО СТАБІЛЬНОСТІ ТА РОЗВИТКУ 169

Матвєєва А. В., Панченко В. В.
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 180

Петросян К.Є.
СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ОРІЄНТИР ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ 193

Панов І.В.
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ 203

Валецька О.В., Панченко С.С.
АНАЛІЗ ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО КОЛЕКТИВНІ ТРУДОВІ СПОРИ» В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ЗМІН 215

Руденко М.В.
ОКРЕМІ ПИТАННЯ ФУНКЦОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ 226

Соломонова О.Ю, Дмитрук І.М.
ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї 237

Сєрєбряк С.В.
ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ РЕЖИМІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ 248

Татаренко Г.В.
ЩОДО ПРИНЦИПІВ В ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ 260

Татаренко Г. В., Денисенко Г. О.
ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ 271

ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВПРАЦІ ТЕХНІЧНІ ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ 283

ПРИКЛАД ОФОРМЛЕННЯ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СТАТТІ 285

CONTENT

Arsentieva Olena
REALISATION OF CITIZENS' RIGHTS IN THE SOCIAL SPHERE THROUGH THE PRISM OF THE RULE OF LAW 11

Yakoviyk I. V., Zhukov I. M., Tsvelikh M. P.
THE IMPACT OF THE GRAIN CRISIS ON FOOD SECURITY OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION 21

Bespalov M., Hrytsenko H.
A LEGAL MECHANISM FOR ELIMINATING CORRUPTION RISKS IN THE ESTABLISHMENT OF CUSTOMS VALUE 32

Valetska O.V.
ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES TO ESTABLISH THE FACT OF MOBBING AS GROUNDS FOR BRINGING THE HEAD OF THE ENTERPRISE, INSTITUTION, ORGANISATION TO DISCIPLINARY RESPONSIBILITY 48

Hrytsenko H., Bespalov M.
SOME ISSUES OF THE EFFECT OF THE OATH WHEN THE RIGHT TO EMPLOYMENT IS SUSPENDED ADVOCACY ACTIVITY 58

Holdberh N.
THEORETICAL AND MOTIVATIONAL FEATURES OF INDIVIDUALS' ASSISTANCE TO OPERATIONAL UNITS DURING OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES AND COVERT WORK AT THE STAGE OF PRE-TRIAL INVESTIGATION 72

Drachov O.
GENESIS OF LEGAL REGULATION OF THE EU BANKING MARKET 82

Zagoruy L. M., Zagoruy I. S.
PREVENTIVE PROTECTION OF CIVIL RIGHTS: DEVELOPMENT PERSPECTIVES 92

Ivchuk Yu.
SOCIAL PROTECTION OF CERTAIN CATEGORIES OF CITIZENS UNDER MARTIAL LAW: LEGISLATIVE NOVELTIES AND PROBLEMATIC ASPECTS 101

Ivanov O. Y.
PROTECTION OF THE EMPLOYER'S LABOR RIGHTS AND INTERESTS IN THE CONTEXT OF ENSURING THE BALANCE OF THE RIGHTS OF THE PARTIES OF THE EMPLOYMENT CONTRACT 112

Kaplina H.
PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT IN ELECTRONIC JUSTICE AT MODERN CONDITIONS 124

Tatarenko H., Karpenko M.
INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN COMBAT OPERATIONS 135

Kotova L.V.
DEVELOPMENT AND PROVISION OF THE SOCIAL SPHERE
AT THE LEVEL OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES 146

Kovtun M., Donchenko A.
DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE: HISTORICAL
ANALYSIS AND PROSPECTIVE LEGISLATION 160

Lisna I.
EUROPEAN INTEGRATION AND THE MODERN LEGAL SYSTEM OF UKRAINE:
THE PATH TO STABILITY AND DEVELOPMENT 169

Matvieieva A. V., Panchenko V.V.
LEGAL SUPPORT OF INTERNATIONAL TRANSPORTATION
UNDER MARTIAL LAW 180

Petrosyan K.E.
COURT PRACTICE AS A GUIDELINE FOR IMPLEMENTING
THE RULE OF LAW IN SOCIAL SECURITY LAW 193

Panov I.V.
ENSURING THE PROVISION OF SOCIAL SERVICES IN WARTIME CONDITIONS 203

Valetska O.V., Panchenko S.S.
ANALYSIS OF THE DRAFT LAW OF UKRAINE "ON COLLECTIVE LABOR
DISPUTES" IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION CHANGES 215

Rudenko M.
SPECIFIC ISSUES OF THE FUNCTIONING OF LOCAL GOVERNMENT
IN UKRAINE DURING MARITAL STATE 226

Solomonova O.Y., Dmytruk I.M.
HISTORICAL STAGES OF THE DEVELOPMENT OF THE ROMANO-GERMAN
LEGAL FAMILY 237

Sieriebriak S.
PECULIARITIES OF INTRODUCING SPECIAL ECONOMIC REGIMES
IN THE CONTEXT OF A PANDEMIC AND MARTIAL LAW 248

Tatarenko H.V.
REGARDING THE PRINCIPLES OF SOCIAL PROTECTION LAW 260

Tatarenko H.V., Denysenko H.O.
PROSPECTS OF ESTABLISHING MILITARY POLICE IN UKRAINE 271

WE INVITE YOU TO COOPERATE WITH THE TECHNICAL REQUIREMENTS
FOR THE DESIGN OF ARTICLES 283

EXAMPLE OF THE DESIGN OF THE MAIN ELEMENTS OF THE ARTICLE 285

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-11-20

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ГРОМАДЯН У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ КРІЗЬ ПРИЗМУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Арсентьєва О.С.

REALISATION OF CITIZENS' RIGHTS IN THE SOCIAL SPHERE THROUGH THE PRISM OF THE RULE OF LAW

Arsentieva Olena

У статті на підставі аналізу наукових позицій, міжнародних та національних нормативно-правових актів констатовано, що продуктивним підходом трактування верховенства права є його визначення через систему важливих взаємопов'язаних принципів (загальних, міжгалузевих, галузевих) та елементів (складових) самого надпринципа. З'ясовано, що принцип верховенства права є основною характеристикою сучасної соціальної правової держави, в якій права людини та її соціальна безпека є складовою свободи, що базується на законах та пануванні права. Відзначено, що саме система соціального захисту є механізмом, що має реагувати на загрози та ризики (COVID-19, війна, воєнний стан чи повоєнне відновлення тощо), що відбуваються та впливають на забезпечення громадян. Саме зазначені ризики показали, що країни вже розробили всеосяжні системи соціального захисту. Водночас існують значні субрегіональні відмінності, правові прогалини та недостатня ефективність охоплення громадян у сфері соціальний захисту, що відзначається у статтях та доповідях міжнародних організацій. Проведено аналіз та надана авторська класифікація нормативно-правових актів, спрямованих на соціальну захищеність населення, що були прийняті в перший рік повномасштабної війни з рф. На підставі аналізу зроблено висновок щодо недостатньої сталості та універсальності всій системі соціального захисту з огляду на на те, що більше половини актів були актами кризового, хоча і достатньо оперативного реагування.

Ключові слова: *принцип, верховенство право, реалізація прав громадян, соціальна сфера, соціальні стандарти, COVID-19, воєнний стан, соціальний захист.*

Постановка проблеми. Частина 1 статті 8 Конституції України закріплює принцип верховенства права [1, ст. 8], сутністю якого є панування права в суспільстві. Реалізація цього принципу вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність. Саме акти правотворчості, зокрема закони у соціальній сфері, мають бути пронизані духом соціальної справедливості, свободи та рівності. Принцип верховенства права є одною з основних засад правової держави, яка забезпечує рівність усіх перед законом, захист прав і свобод громадян, зокрема, на соціальний захист. У сучасних умовах значення цього принципу стає ще більш актуальним, оскільки він є запорукою розвитку демократичної правової системи.

У XX столітті відбувалися дві основні тенденції розвитку ідеї верховенства права. З

одного боку, зросла увага до процедурної легітимності закону, а з іншого - підсилилося розуміння моральної складової верховенства права. Наразі ідея верховенства права залишається важливою і актуальною. Вона визнає, що право має бути вищим за будь-які інші форми влади, включаючи державну владу, і що всі особи мають підпорядковуватися законам, незалежно від їхнього становища чи впливу.

У сучасному світі, зокрема в країнах з розвиненою демократією, ідея верховенства права втілюється в певних інститутах - незалежність судів, законодавчі процедури та права людини. Закони відображають суспільні стандарти та моральні цінності, що дозволяє забезпечити рівність перед законом та захист прав людини. Серед стандартів особливо місце посідають соціальні стандарти. Так, в Конституції України закріплено, що Україна є соціальною державою [1, ст. 1], що передбачає створення необхідних і достатніх умов для реалізації прав людини і громадянина в соціальній сфері.

Стан дослідження. Дослідженню різних аспектів реалізації прав людини і громадянина в соціальній сфері присвячено праці таких науковців, як: М.Д. Бойко, Н.Б. Болотіна, В.Я. Буряк, В.С. Венедіктов, В.І. Гладких, В.В. Жернаков, П.М. Рабінович, І.М. Сирота, Н.С. Сидоренко, М.М. Феськов, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, А.М. Колот, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, І.М. Сірота, Б.І. Сташків, О.Ю. Тодика, Ю.С. Шемшученко, О.М. Ярошенко та інші. Водночас, в рамках цього дослідження ми розглянемо реалізацію соціальних прав людини і громадянина через призму принципу верховенства права, який є надпринципом у сучасній правовій системі.

Виклад основного матеріалу. Ще у 1885 році професор А.В. Дайсі у своїй статті «Закон Конституції» вперше запропонував пропагувати верховенство права, і його пропозиції досі вважаються однією з основних норм закону. Як вважав Дайсі, «жодна людина не може бути покарана або змушена на законних підставах страждати тілесно чи матеріально, окрім як за явне порушення закону, встановленого у звичайному правовому порядку перед звичайними судами країни"[2]. Англійський конституціоналіст влучно визначає верховенство права як принцип, який гарантує визнання найвищої цінності людської особи, її невідчужуваних прав та свобод, що є основою, а не наслідком права країни. Відтак, верховенство закону є поняттям, що має витоки ще з доісторичних часів і було розвинене пізніше філософами, юристами та іншими дослідниками.

Уряд України визначає цей принцип, як «фундаментальний принцип, який передбачає рівність усіх і кожного перед законом та неминучість покарання за його порушення» та «принцип, який є основою для сталого розвитку суспільства та охоплює практично всі аспекти життя громадян України: від безпеки особистості, права власності та розв'язання конфліктів – до ефективної боротьби з корупцією» [3].

Принцип верховенства права є основною характеристикою сучасної соціальної правової держави, в якій державна влада підкоряється праву, а права людини та її соціальна безпека є складовою свободи, яка базується на законах та пануванні права. В Основному законі, закріплено цей принцип (ст. 8 Конституції), відповідно до якої Конституція та закони України є вищими правовими актами в Україні, а нормативні акти органів державної влади та місцевого самоврядування повинні відповідати Конституції та законам України [1]. Елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може

забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [4].

Крім того, Конституція передбачає незалежність судової влади та її підпорядкованість лише Конституції та законам України, що забезпечує недопущення порушення верховенства права з боку інших гілок державної влади. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані діяти на підставі закону, і не мають права перевищувати свої повноваження. Суди, в свою чергу, вирішують справи на підставі закону та принципів правосуддя, в тому числі забезпечуючи захист прав і свобод громадян, зокрема, в соціальній сфері.

Принцип верховенства права є ключовим елементом системи загальних принципів права, необхідним для будівництва правової держави та громадянського суспільства. Його застосування в практиці міжнародних та національних судів має на меті захист прав і свобод людини, що сприяє зміцненню довіри суспільства до судової системи.

З огляду на динамічність розвитку та вплив різноманітних об’єктивних чинників, багатоаспектність поняття «верховенство право» можна дійти висновку щодо відсутності наразі універсального його визначення. Найбільш продуктивним підходом трактування верховенства права, гадаємо, є його визначення через систему важливих взаємопов’язаних принципів (загальних, міжгалузевих, галузевих) та елементів (складових) самого надпринципа. Як приклад можна навести трактування верховенства права у сфері правосуддя за допомогою його елементів (складових) – розподіл влади, невтручання кожної ланки влади в діяльність іншої ланки, елемент незалежності. Також трактування через елемент доступу до правосуддя, законність, передбачувальність (foreseeability), пропорційність, правову певність та визначеність, пріоритет захисту прав людини.

В Рішенні Конституційного Суду України (далі КСУ) від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 зазначається, що елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [5].

В Рішеннях КСУ від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 зазначається, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, в якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права має базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки [6], [7].

З огляду на вищезазначене гадаємо, що судова національна доктрина верховенства права відображає загальноприйняті в національному праві принципи та засади верховенства права - пріоритет прав людини та її гідності, недоторканість права власності, рівність перед законом тощо. Ці принципи та засади є основою правової системи держави та забезпечують її стійкість та незалежність. Наріжним каменем роботи суду має бути використання саме судової національної доктрини верховенства права для прийняття правильних та обґрунтованих рішень в конкретних справах.

Здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України зумовлене додержанням конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України).

В Україні на рівні Основного закону закріплено право на соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також по старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, здійснюваним за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [1, ст. 46].

У сучасній юридичній науці також звертають увагу на те, що «пріоритетними завданнями соціальної держави є забезпечення громадянам гідного рівня життя, гарантування соціальної стабільності, соціальної безпеки і соціальної допомоги, громадянського миру і злагоди» [8, с. 55].

Поняття «соціальний захист» розглядається науковцями як в широкому, так і в вузькому значенні. Переконливою є думка Н. Б. Болотіної, що поняття «соціальний захист» у широкому розумінні визначають, як діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті. У вузькому розумінні соціальний захист визначають, як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийнятного рівня життя [9, с. 36].

Соціальний захист, на відміну від соціального забезпечення, передбачає гарантії щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, оплати праці та інші заходи, необхідні для нормальної життєдіяльності людини й функціонування держави. Соціальне забезпечення порівняно із соціальним захистом є вужчим поняттям і позначає практику виплати пенсій, соціальної допомоги, соціального догляду. Відповідно до міжнародних стандартів соціальне забезпечення включає також право на медичну допомогу, медичне страхування, державну підтримку сім'ї, материнства й дитинства, утримання і виховання за державні кошти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [9, с. 36].

І.М.Сирота відзначає, що використання терміна «соціальний захист» у Конституції України не применшує значення терміна «соціальне забезпечення», оскільки вважає ці обидва терміни синонімами. Науковець визначає соціальний захист як функцію держави, що піклується про матеріальне забезпечення непрацездатних громадян [10, с. 9].

На нашу думку, саме система соціального захисту є механізмом, який має реагувати на загрози та ризики, що відбуваються та впливають на забезпечення громадян. Міжнародна організація праці (далі – МОП) у своїй регіональної Доповіді про соціальний захист у світі у 2020-22 роках: Соціальний захист на роздоріжжі – на шляху до кращого майбутнього зазначає, що «у всіх країнах соціальний захист відігравав життєво важливу роль у реагуванні на кризу Covid-19. Однак криза виявила прогалини в охопленні,

адекватності та всеосяжності існуючих систем соціального захисту, які випливають із проблем, властивих сучасному світу праці. Ця доповідь закликає країни покращити надання соціального захисту шляхом розширення охоплення працівників усіх видів зайнятості; розширити фіскальний простір і виділити достатні ресурси для його фінансування; зміцнити компетенцію тих агентств, які контролюють адміністрування у цій сфері, та покращити національний консенсус щодо соціального захисту через соціальний діалог. Здійснення цих важливих політичних дій втілювало б «стратегію високого рівня» до майбутнього соціального захисту» [11].

Аналіз цієї доповіді показав, що пандемія Covid-19 виявила, що країни регіону вже розробили всеосяжні системи соціального захисту, однак існують значні субрегіональні відмінності з вираженими прогалинами у правовому та ефективному охопленні, а також у зниженні адекватності та інвестицій у соціальний захист.

В цій Доповіді наведені такі данні: у 2020 році лише 46,9% населення планети були ефективно охоплені хоча б однією соціальною допомогою (Цілі сталого розвитку (ЦСР), тоді як решта 53,1%, тобто 4,1 млрд людей, залишилися абсолютно незахищеними. З початку кризи Covid-19 дефіцит фінансування для встановлення мінімальних рівнів соціального захисту збільшився приблизно на 30% внаслідок збільшення потреби в медичних послугах, заходів щодо забезпечення доходу та спричиненого кризою скорочення ВВП. Щоб гарантувати хоча б базовий рівень соціального забезпечення за допомогою встановленого національного мінімального рівня соціального захисту, країнам з рівнем доходу нижче середнього щорічно потрібно інвестувати додатково 362,9 млрд дол. США, а країнам з рівнем доходу вище середнього – додатково 750,8 млрд дол. США, що еквівалентно 5,1% і 3,1% ВВП відповідно для двох груп країн. Країнам з низьким рівнем доходу потрібно інвестувати додатково 77,9 млрд дол. США, тобто 15,9% їхнього ВВП [11].

Пандемія Covid-19 та інші загрози ще раз підкреслили важливість забезпечення універсального соціального захисту. Вкрай важливо, щоб країни - уряди, соціальні партнери та інші зацікавлені сторони – на сьогодні протистояли тиску повернутися до мінімалістського підходу та слідували «стратегії високого рівня», спрямованій на боротьбу з триваючою пандемією, забезпечували людино-орієнтоване відновлення та інклюзивне майбутнє.

З огляду на вищезазначене можна виділити кілька пріоритетів, розвиток яких підкреслила пандемія - перша світова загроза, що об’єднала людей в прийнятті більш універсальних рішень, війна росії з Україною, інші міжнародні конфлікти. По-перше, заходи соціального захисту як відповідь на Covid-19 та інші загрози мають зберігатися до тих пір, поки криза не вщухне і не почнеться повноцінне відновлення. Це потребує подальших інвестицій в системи соціального захисту з метою підтримки рівня життя, забезпечення справедливого доступу до вакцин і медичних послуг, запобігання подальшому економічному спаду. По-друге, необхідно забезпечити людино-орієнтоване відновлення, що дозволяє створювати багато робочих місць з урахуванням медичних, соціальних, екологічних цілей та глобального потепління, сприятиме забезпеченню стабільності доходів, створенню робочих місць і зміцненню згуртованості та інклюзивності суспільства, розширенню бази оподаткування та фінансування універсального соціального захисту. По-третє, поступово змінюється психологія суспільства, становиться зрозумілим, що наш індивідуальний добробут є частиною

колективного благополуччя та безпекою інших. Саме вищезазначені події продемонстрували всьому світу незамінний характер соціального захисту.

Вважаємо, що ці напрями залишаються важливими і в ситуації, коли інші ризики (зокрема, війна, воєнний стан, чи повоєнне відновлення) впливатимуть на реалізацію права людини на соціальний захист та на отримання соціальних послуг. Саме людина, яка і до цього перебувала у вразливому стані через захворювання, самотність, бідність, соціальні негаразди, сильніше реагує на інші загрози, як-то пандемія, війна тощо, залишившись ще у більш беззахисній ситуації.

Повномасштабна фаза війни з рф, що розпочалася 24.02. 2022 року, ще раз підкреслила необхідність універсальності соціального захисту в країні, хоча, звісно маємо констатувати, що держава намагається оперативно реагувати та шляхом додаткового, кризового надання соціальних послуг забезпечити реалізацію права соціального захисту населенню.

Наприклад, перші тижні війни показали необхідність в евакуації закладів інституційного догляду, в яких перебували як діти вразливих категорій, так і дорослі, які цілодобово перебували у закладах соціальної сфери у зв'язку з реальною загрозою життю та здоров'ю.

У режимі кризового надання соціальних послуг рішення про їх надання приймалися протягом доби, оминаючи тривалу процедуру узгодження. Стандартна процедура прийняття рішення про надання соціальних послуг передбачає проходження низки обов'язкових етапів (аналіз заяви, оцінювання потреб, визначення середньомісячного сукупного доходу заявника, прийняття рішення, розробка індивідуального плану, укладення договору, виконання договору, здійснення моніторингу) відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», яким встановлено термін - до 10 робочих днів. Складною також є фінансова сторона надання цих послуг. Послуги надаються за рахунок коштів місцевих бюджетів, при цьому важливо також, що Мінсоцполітики України рекомендує місцевим органам влади делегувати, за потреби, прийняття рішення про надання соціальних послуг безпосередньо тим установам, які їх надають [12].

Тому важливими першочерговими кроками стало прийняття НПА щодо спрощення процедури надання різних видів послуг, зокрема і тих, що передбачають надання місця проживання. Наразі для прийняття рішення про надання послуг достатньо лише заяви від людини, яку вона може подати навіть і після того, як її безпосередньо було влаштовано у заклад, де вона одразу може задовольнити базові потреби й отримати необхідний догляд. Потрапити до закладу за спрощеною процедурою можна і без документів [13]. На кінець квітня за спрощеною процедурою до закладів інституційного догляду було влаштовано 4000 осіб [12].

Ще одним важливим кроком є створення у квітні 2022 року при Президентові України Національної ради з відновлення України від наслідків війни, яка одним з напрямів діяльності має соціальний захист [14]. Ще один напрямок - це «добробут родин, допомога їм вийти з бідності». На цей напрям діяльності держави, вказує у доповіді екс-міністерка Марина Лазебних, яка зазначає, «що третина українців із початку війни втратила роботу, від 60% до 80% людей можуть опинитися за межею бідності». Заходи для підтримки добробуту родин: а) «програми, спрямовані на стимулювання зайнятості та підприємництва, насамперед, серед вразливих категорій людей та переміщених унаслідок війни». Міністерство

розглядає це як «інвестиції в самозайнятість людей» і зазначає, що «їх можна й потрібно використати для допомоги людям, особливо жінкам, які зараз уже повертаються з евакуації». Навіть якщо ви не цікавитеся соціальною політикою, але просто читаєте українські медіа, ви могли бачити, що у 2014-2016 роках тема індивідуальних історій успіху переселенок, які «змогли» і відкрили власну справу, висвітлювалася принаймні на рівні з невирішеними державою потребами переселенців у житлі. У доповіді згадуються успіхи в реалізації Міністерством програми допомоги у відкритті мікробізнесу для вимушених переселенців та малозабезпечених за підтримки Світового банку: «Держава замість безробітних, яким щомісяця виплачувалась соціальна допомога на проживання, отримала платників податків, які створювали нові робочі місця. Громади отримали економічне пожвавлення та більш заможних мешканців. Люди взяли свою долю у власні руки і вийшли зі стану бідності» [15].

Фокусна максимальному стимулюванні виходу на ринок праці людей, що отримують соціальну допомогу від держави, не новий. У країнах Західної Європи такий підхід виник ще у 80-х. Він має назву «activating labour market policies» і об'єднує сукупність політик, які, згрубша мають «стимулювати» людину «взяти життя у свої руки», якомога швидше вийти на ринок праці і «злізти» із соціальних виплат. У них є свої прихильники, але, звісно, є й багато підстав критикувати цей підхід, у тому числі і з точки його етичності. Але те, що пропонується в нашому випадку - «мікрокредитування для відкриття малого бізнесу» - ще більш сумнівний захід для досягнення поставленого завдання — подолання бідності [15].

Підтвердженням, що стимулювання виходу на ринок праці людей, які отримують соціальну допомогу від держави, має гарні результати представлені в дослідженнях Абхіджит Банерджі та Естер Дюфло - лауреатів премії з економіки пам'яті Альфреда Нобеля у 2019 році (представники у сфері «доказової економіки»). Вони вказують на приклади ефективності програм мікрокредитування для подолання рівня бідності, наприклад, у повоєнній Боснії та Герцеговині [16]. Такі програми вже показували та показують свою ефективність в Україні (мікрокредитування для відкриття власної справи «вразливим категоріям населення», наприклад, жінкам) та залишиться актуальними при повоєнному відновленню країні.

Ще одним напрямом для подолання бідності зазначається «запровадження універсальної соціальної допомоги, яка надаватиметься на основі доходів та складу родини». Водночас вказівка на те, що допомога залежить від підрахунку доходу родини вже вказує на відсутність універсальності [15]. Також аналіз НПА вказує на те, що система соціальної допомоги є доволі громіздкою(щонайменше 35 видів соціальних допомог, які надаються людям відповідно до соціальних статусів). Заміна на універсальну допомогу забезпечить адресність та більшу ефективність державних видатків на соціальний захист.

Аналіз актів, спрямованих на соціальну захищеність населення, що були прийняті з початку повномасштабної війни (власний аналіз здійснювався через класифікатор та використовувалася правова конструкція «Соціальна захищеність населення» [код 60 40]), доводить нам, що, наприклад, за перший рік повномасштабної війни (2022 р.) було прийнято 65 документів у зазначеній сфері (100 %), які ми умовно об'єднали в такі групи: - акти, що стосуються підтримки ВПО та окремих категорій населення – 9,3 %; зміни до НПА, втрата чинності НПА – 63%; питання моніторингу, спеціального моніторингу, методики обчислення – 6,2%; - отримання

допомоги від МО – 1,5%; затвердження бюджету Фонду загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття на 2022, Фонду соціального страхування України на 2022 - 3%; - ратифікація Угоди про соціальне забезпечення, зупинення відносин - 3%; - інші питання – 14%.

Висновки. Дослідження змісту нормативно-правових актів, їх кількість вказує на оперативність реагування з боку держави на загрози шляхом запровадження додаткових, кризових заходів. Водночас екстреність прийняття зазначених актів, як швидка реакція на виклик, не додає сталості та універсальності всій системі захисту, що у свою чергу, вказує на необхідність системного, наукового підходу, що полягатиме у завчасному закладенні до системи соціального захисту екстрених ризиків (пандемії, війни тощо), визначенні основних непорушних принципів та алгоритмів дій соціальних працівників тощо. Вважаємо, що саме нормативно-правові акти у соціальній сфері мають бути пронизані духом соціальної справедливості, свободи та рівності – духом верховенства права. Такий підхід спрятиме сталості системи соціального забезпечення в країні та її успішній реалізації, що, з огляду на воєнний стан та повоєнну розбудову, є критично актуальним в розрізі розвитку демократичної правової системи.

Література:

1. *Конституція України URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text*
2. *DICEY, THE Law OF THE CONSTITUTION 183-84 (6th ed. 1902)*
3. *Верховенство права та боротьба з корупцією URL: http://surl.li/qsxce*
4. *РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України "Про вищу освіту" URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-17#Text*
5. *Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text*
6. *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України „Про міліцію" від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 Верховенство права. Конституційний суд URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava*
7. *Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text*
8. *Пильгун Н.В. Соціально-правова держава на етапі сучасного державотворення в Україні. Історико-теоретичні засади державотворення і правотворення в Україні : збірник наукових праць. Київ, 2014. 146 с.*
9. *Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. Право України. 2000, № 4. С. 36.*
10. *Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине : учебник. Харьков: Одиссей, 2000. 384 с.*
11. *Міжнародна організація праці. Доповідь про соціальний захист у світі у 2020–2022 роках: Регіональна супровідна доповідь для Центральної та Східної Європи та Центральної Азії. Женева: МОП, 2021. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf*

12. Соціальний захист і війна в Україні (24 лютого — 30 квітня 2022 URL: https://cedos.org.ua/researches/soczialnyj-zahyst-i-vijna-v-ukrayini-24-lyutogo-30-kvitnya-2022/

13. Про затвердження форми акта про надання повнолітній особі соціальних послуг екстрено (кризово): Наказ Міністерства соціальної політики України 18.04.2022 № 135 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0512-22#Text

14. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни: УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ №266/2022 URL: https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225

15. Ломоносова Наталія Соціальний захист у повоєнній Україні: час змінювати підходи Опубліковано на сайті "Спільне" 21.06.2022 URL: https://cedos.org.ua/soczialnyj-zahyst-u-povoyennij-ukrayini-chas-zminyuvaty-pidhody/

16. Лібанова Елла Новий підхід до боротьби з бідністю: методи дослідження, результати, уроки для України // Вісн. НАН України, 2019, № 12 С. 43-53 URL: https://www.visnyk-nanu.org.ua/sites/default/files/files/Visn.2019/12/Visn_12-2019%2B7_Libanova.pdf

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. DICEY, THE Law OF THE CONSTITUTION 183-84 (6th ed. 1902)

3. Verkhovenstvo prava ta borotba z koruptsiieiu URL: http://surl.li/gsxce

4. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 49 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) punktu 7 chastyny druhoi statti 42 Zakonu Ukrainy "Pro vyshchu osvitu" URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-17#Text

5. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 22 veresnia 2005 roku № 5-rp/2005 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text

6. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) abzatsu vosmoho punktu 5 chastyny pershoi statti 11 Zakonu Ukrainy „Pro militsiiu" vid 29 chervnia 2010 roku № 17-rp/2010 Verkhovenstvo prava. Konstytutsiinyi sud URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava

7. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym zvernenniam hromadianyna Bahinskoho Artema Oleksandrovycha shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastyny pershoi statti 14-1 Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (sprava pro administratyvnu vidpovidalnist u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu) vid 22 hrudnia 2010 roku № 23-rp/2010 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text

8. Pylhun N.V. Sotsialno-pravova derzhava na etapi suchasnoho derzhavotvorennia v Ukraini. Istoryko-teoretychni zasady derzhavotvorennia i pravotvorennia v Ukraini : zbirnyk naukovykh prats. Kyiv, 2014. 146 s.

9. Bolotina N. Pravo liudyny na sotsialne zabezpechennia v Ukraini: problema terminiv i poniat. Pravo Ukrainy. 2000, № 4. S. 36.

10. Syrota Y.M. Pravo sotsyalnoho obespechenyia v Ukrayne : uchebnyk. Kharkov: Odyssei, 2000. 384 s.

11. Mizhnarodna orhanizatsiia pratsi. Dopovid pro sotsialnyi zakhyst u sviti u 2020–2022 rokakh: Rehionalna suprovidna dopovid dlia Tsentralnoi ta Skhidnoi Yevropy ta Tsentralnoi Azii. Zheneva: MOP, 2021. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf

12. Sotsialnyi zakhyst i viina v Ukraini (24 liutoho — 30 kvitnia 2022 URL: https://cedos.org.ua/researches/soczialnyj-zahyst-i-vijna-v-ukrayini-24-lyutogo-30-kvitnya-2022/

13. Pro zatverdzhennia formy akta pro nadannia povnolitnii osobi sotsialnykh posluh ekstreno (kryzovo): Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy 18.04.2022 № 135 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0512-22#Text

14. Pytannia Natsionalnoi rady z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny: UKAZ PREZYDENTA UKRAINY №266/2022 URL:

https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225

15. Lomonosova Nataliia Sotsialnyi zakhyst u povoiennii Ukraini: chas zminiuvaty pidkhody Opublikovano na saiti "Spilne" 21.06.2022 URL: https://cedos.org.ua/soczialnyj-zahyst-u-povoyennij-ukrayini-chas-zminyuvaty-pidhody/

16. Libanova Ella Novyi pidkhid do borotby z bidnistiu: metody doslidzhennia, rezultaty, uroky dlia Ukrainy // Visn. NAN Ukrainy, 2019, № 12 S. 43-53 URL: https://www.visnyk-nanu.org.ua/sites/default/files/files/Visn.2019/12/Visn_12-2019%2B7_Libanova.pdf

Arsentieva Olena. Realisation of citizens' rights in the social sphere through the prism of the rule of law – Article.

The article, based on the analysis of scientific positions, international and national normative legal acts, states that a productive approach to the interpretation of the rule of law is its definition through a system of important interconnected principles (general, interdisciplinary, sectoral) and elements (components) of the superprinciple itself. It was found that the principle of the rule of law is the main characteristic of a modern social legal state, in which human rights and social security are components of freedom based on laws and the rule of law. It was noted that the social protection system itself is a mechanism that should respond to threats and risks (COVID 19, war, martial law or post-war recovery, etc.) that occur and affect the provision of citizens. These risks have shown that countries have already developed comprehensive social protection systems. At the same time, there are significant subregional differences, legal gaps and insufficient effectiveness of coverage of citizens in the field of social protection, which is noted in articles and reports of international organizations.

The analysis was carried out and the author's classification of normative legal acts aimed at the social security of the population, which were adopted in the first year of the full-scale war with the Russian Federation, was provided. On the basis of the analysis, a conclusion was drawn regarding the insufficient sustainability and universality of the entire social protection system, given that more than half of the acts were acts of crisis, although sufficiently operational response.

Key words: *principle, rule of law, realization of citizens' rights, social sphere, social standards, COVID 19, martial law, social protection.*

Авторська довідка

Арсентьєва Олена Сергіївна – кандидатка юридичних наук, професорка, декан юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

https://orcid.org/0000-0001-7959-8524

Стаття надішла до редакції 19 жовтня 2023 р.

УДК 338.439.02
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-21-31

ВПЛИВ ЗЕРНОВОЇ КРИЗИ НА ПРОДОВОЛЬЧУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Яковюк І. В., Жуков І. М., Цвеліх М. П.

THE IMPACT OF THE GRAIN CRISIS ON FOOD SECURITY OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

Yakoviyk I. V., Zhukov I. M., Tsvelikh M. P.

Стаття присвячена дослідженню впливу зернової кризи на забезпечення продовольчої безпеки в Україні та Європейському Союзі. Доведено, що через російську агресію Україна, як провідний експортер зерна, зіткнулася з різким падінням експорту. Це призвело до серйозних проблем із продовольчою безпекою мільйонів людей у всьому світі. У статті проаналізовано проблему забезпечення продовольчої безпеки, пов'язану з падінням виробництва. Очікується, що в поточному сезоні Україна отримає суттєво менший врожай зернових культур, ніж до війни, зокрема через руйнування ключової української греблі та затоплення сільськогосподарських угідь. Також проаналізовано причини укладання ООН та Туреччиною Чорноморської зернової угоди з Україною та росією у липні 2022 р., а також дано оцінку наслідків виходу Росії з цієї угоди в 2023 р. для глобальної продовольчої безпеки. Показно, що відправляти зерно та інші продукти харчування суходолом через Європу обходиться набагато дорожче і займає більше часу, ніж морський експорт. Відповідно витрати на транспортування сушею зростають через військові дії, заміновані території, руйнування сільськогосподарської інфраструктури та інші проблеми. Дії ЄС та ООН допомагають стримати зростання цін, але перспективи залишаються важкими.

***Ключові слова**: продовольча безпека, зернова угода, російська агресія, Україна, Європейський Союз*

Постановка проблеми. «Світ стоїть перед підняттям цін на продукти, що найбільше вдарить по бідним країнам та країнам, що розвиваються» – до такого висновку доходять аналітики Світового Банку, обговорюючи глобальну продовольчу кризу [1]. Ще до пандемії COVID-19 і під час неї були порушені усталені глобальні ланцюги поставок продовольства, а російська агресія проти України додатково посилила ціновий тиск, в наслідок чого витрати, викликані нею залишаться високими у найближчій перспективі.

За даними звіту World Food Programme проблема голоду стосується близько 345 мільйонів людей у 82 країнах світу. Загалом, сума, що необхідна для того щоб забезпечити населення, що страждає від голоду, їжею сягає $22,5 млрд [2].

Російська агресія вкрай негативно вплинула на функціонування агрономічної галузі України, змушуючи її пристосовуватись до нових реалій. Найголовнішою проблемою є блокада портів Чорного моря – Одеса, Чорноморськ, через які проходив майже увесь експорт

українського зерна. Окрім цього, зменшились і обсяги посіву – якщо в 2021 р. українськими фермерами було посіяно 17 млн. га, то у 2022 р. – на 2.8 млн. га менше (посівні площі зменшилися на 22 % [3].

Аграрна політика є стратегічною галуззю держави насамперед тому, що вона є однією з головних статей експорту України, а отже і наповнення бюджету. Крім того слід зважати на те, що від українського експорту залежать гуманітарна ситуація в багатьох державах Африки та Південно-Східної Азії.

Продовольча безпека є важливою складовою будь-якої національної економіки, оскільки вона забезпечує базові потреби населення, впливає на продуктивність праці, а отже і на загальний добробут населення. Україна є одним з головних експортерів соняшнику та пшениці, тому російська агресія проти України вкрай негативно позначається на світовому ринку продовольства. Для подолання наслідків світової продовольчої кризи важливого значення набуває забезпечення безперебійного експорту українського продовольства. Для реалізації цього завдання було запропоновано декілька шляхів, покликаних розв'язати вищезазначену проблему. Найбільш ефективним вважається програма «зернового коридору», що передбачає зміну логістичного ланцюгів у напрямку український портів на річці Дунай – Рені, Ізмаїл, Усть-Дунайськ. Так, протягом 2022-2023 рр. вантажообіг цих річкових портів зріс на 655 % – у порту Ізмаїл, на 832 % – у порту Рені та на 3098 % – у порту Усть-Дунайськ.

Окрім «зернового коридору» пропонувалися й інші шляхи постачання українського зерна транзитом через територію ЄС. Зважаючи на протекціоністський характер торгівельної політики Європейського Союзу, важливим досягненням стало прийняття Регламенту Європейського Парламенту та Ради №2022/870, який передбачає скасування тарифних квот для промислової продукції, системи вхідних цін фруктів та овочів, призупинення усіх тарифних квот для сільськогосподарської продукції, антидемпінгових мит на імпорт товарів з України [4].

Враховуючи актуальність проблеми продовольчої політики, викликаної російською агресією в Україні, буде доцільно дослідити вплив зернової кризи на продовольчу та економічну безпеку України та світу а також проаналізувати шляхи її вирішення.

Стан дослідження. Проблематика продовольчої безпеки і визначення її місця в системі національної, регіональної і глобальної безпеки привертає увагу як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Особливої актуальності і практичної значущості вона набула в умовах російської агресії, що визначило новий вектор наукових розробок, який став предметом розробок Р. Агакерімової, С. Башлай, С. Березюка, Я. Гонтарука, Є. Кривохижі, Ю. Курило, Ю. Курилюк, В. Лояніч, Н. Науменко, О. Хаєцької, Б. Ясінська та ін. Разом з тим залежність стану продовольчої безпеки України і Європейського Союзу від функціонування зернового коридору детермінують посилення актуальності цих питань та відповідно потребу у проведенні їх подальших наукових досліджень. Саме тому **метою** статті є дослідження проблем забезпечення національної і регіональної продовольчої безпеки в умовах нестабільного функціонування зернового коридору.

Виклад основного матеріалу.

Продовольча безпека: поняття та структура.

Для об'єктивного розуміння проблеми необхідно визначити зміст поняття

«продовольча безпека». Вирішення питання забезпечення продовольчої безпеки опікуються чимало міжнародних організацій, зокрема Організація Об'єднаних Націй, Всесвітній Банк, Міжнародний Валютний Фонд, World Kitcheni та ін. Так, Всесвітній Банк під продовольчою безпекою розуміє доступ усіх людей до достатньої кількості їжі для активного та здорового життя [5]. В цілому на схожих позиціях стоять і науковці. Так, О. Гойчук трактує продовольчу безпеку як здатність держави задовольняти потреби населення у продуктах харчування, їх достатньої кількості та якості для того, щоб забезпечити здоров'я населення, незалежно від зовнішніх та внутрішніх факторів [6]. На думку А. Бабенка, продовольча безпека – це елемент національної безпеки, що визначає доцільність забезпечення продовольчої безпеки внутрішніми, національними силами для забезпечення громадян продуктами харчування [7].

Питання продовольчої безпеки піднімалося під час роботи Всесвітнього продовольчого саміту в Римі (1996 р.) [8], в результаті якого було ухвалено «Римську декларацію про всесвітню продовольчу безпеку» [9]. У документі наголошено на важливості вирішення проблеми голоду в деяких країнах, а також вказано на наступні кроки, необхідні для цього.

1. Створення сприятливого політичного, соціального та економічного середовища, яке покликане створити найкращі умови для викорінення бідності та встановлення тривалого миру на основі повної та рівної участі жінок і чоловіків, що є найбільш сприятливим для досягнення стійкої продовольчої безпеки для всіх.

2. Впровадження політики, спрямованої на викорінення бідності та нерівності, поліпшення фізичного та економічного доступу для всіх і в будь-який час до достатньої кількості поживних і безпечних продуктів харчування, а також їх ефективного використання.

3. Забезпечення стабільного вироблення продовольства, розвитку сільського господарства, рибальства, лісового господарства та сільських територій на основі широкої участі та сталого розвитку, а також боротьбися зі шкідниками, посухою та опустелюванням, беручи до уваги багатофункціональний характер сільського господарства.

4. Намагання запобігати стихійним лихам і техногенним катастрофам та бути готовими до них, а також задовольняти тимчасові та надзвичайні потреби в продовольстві таким чином, щоб сприяти відновленню, реабілітації, розвитку та спроможності задовольняти майбутні потреби.

Головною метою Римської декларації стало зменшення кількості смертей від голоду та кількості населення, що голодує, на половину до 2015 р. Відповідно до положень Декларації було засновано Всесвітню сільськогоспорадську організація ООН (Food and Agriculture Organisation of the United Nations, FAO).

Наступна декларація продовольчої безпеки була підписана у Римі в 2009 р. FAO заявляє, що глобальна ситуація з продовольчою безпекою погіршилася і продовжує становити серйозну загрозу, адже в світі налічувалося більше 1 мільярда хронічно голодних людей і існували передумови до подальшого зростання цієї цифри. Ціни на продовольство залишаються стабільно високими в країнах, що розвиваються, а глобальна економічна криза погіршує ситуацію, впливаючи на робочі місця та поглиблюючи бідність.

Учасники саміту домовилися працювати над тим, щоб зупинити скорочення внутрішнього та міжнародного фінансування сільського господарства та сприяти

залученню нових інвестицій у цей сектор, покращити управління глобальними продовольчими питаннями у партнерстві з зацікавленими сторонами з державного та приватного секторів, а також протистояти викликам зміни клімату, що загрожують продовольчій безпеці.

В українському законодавстві на даний момент діє спеціалізований нормативно-правовий акт – Закон України «Про продовольчу безпеку України» (2011 р.), який регулює питання продовольчої безпеки. Закон містить нормативно закріплене визначення продовольчої безпеки – «соціально-економічне та екологічне становище, за якого всі соціальні і демографічні групи населення стабільно та гарантовано забезпечені безпечним і якісним продовольством у необхідній кількості та асортименті, необхідних і достатніх для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я населення України» [10].

Кабінетом Міністрів України розроблений проект Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2030 року, яка, нажаль, залишається не затвердженою. Метою Стратегії визначалося забезпечення доступу усіх соціальних і демографічних груп населення до безпечних харчових продуктів у достатній кількості упродовж усього року в Україні, а також створення умов для продовольчої незалежності країни. Відповідно до стратегії, продовольча безпека є одним з головних напрямків забезпечення національної безпеки країни в довгостроковому періоді, фактором збереження її державності та суверенітету, головною складовою соціально-економічної політики, а також необхідною умовою реалізації стратегічного національного пріоритету – підвищення якості життя громадян шляхом гарантування високих стандартів життєзабезпечення. Тут слід відмітити, що держава визначає продовольчу політику як елемент забезпечення національної безпеки у економічній сфері, що підкреслює її статус як складової економічної безпеки держави.

Оскільки продовольча безпека є комплексним поняттям, вона складається з багатьох компонентів та аспектів, які впливають на її ефективність. Так, забезпечення продовольчої безпеки залежить в основному від агропродовольчого сектору. Так, за допомогою правових та економічних заходів формується механізм функціонування даного сектору економіки. Продовольча безпека має національний характер, їй притаманна комплексність та перманентність. Науковці визначають такі основні аспекти, над якими треба зосередитись при плануванні даної політики: продовольчий, сільськогосподарський, зовнішньоекономічний, агропромисловий та соціальний [11].

Продовольчий аспект можна вважати основоположним, оскільки на ньому базується і аграрна політика держави. Цей аспект визначає забезпечення країни продовольством, наявні ресурси для забезпечення мети продовольчої політики, попит на продукти харчування на внутрішньому та світовому ринках.

Сільськогосподарський аспект стосується використання наявного потенціалу аграрних ресурсів країни у виробництві необхідного обсягу сільськогосподарської продукції і залежить від показників ефективності (урожайність культури, рентабельність процесу, клімат, розмір посівних площ тощо).

Агропромисловий аспект стосується технічного забезпечення сільського господарства, переробних виробництв сільськогосподарської продукції.

Зовнішньоекономічний аспект показує ступінь взаємодії внутрішнього та

зарубіжного ринків продовольства. Залежно від устрою держави та соціально-економічного становища взаємодія з іншими державами може бути різною – від закритого до вільного ринку, направленого переважно на імпорт чи експорт.

Соціальний аспект визначає питання доступу населення до продовольства. Це стосується платоспроможності, соціальних програм забезпечення окремих вразливих категорій населення тощо.

Таким чином, діяльність із забезпечення продовольчої безпеки слід визначити як комплексну структуру правових та економічних заходів, які орієнтовані на забезпечення населення продовольством безперебійним шляхом. Політика продовольчої безпеки має стратегічне значення, оскільки від неї залежатиме загальний добробут населення, адже цілі даної політики направлені на вирішення базових проблем суспільства у продовольстві.

Зернова угода. Чорноморська зернова ініціатива.

Як вже зазначалося, російська агресія проти Україні призвела до блокади чорноморських портів, які були основними логістичними пунктами експорту української агропродукції. Це призвело до кардинальної переорієнтації напрямків поставки продовольства, в першу чергу це річкові порти Дунаю.

Ці призвело до різкого зменшення експорту українського зерна, підвищення світових цін на олію та продукти, що викликало необхідність в короткі строки вирішити проблему з експортом. Так, за сприяння Організації Об'єднаних Націй і посередництва Туреччини було запроваджено Чорноморську зернову ініціативу, що була покликана забезпечити вирішення питання поставок продовольства з України.

Перша «зернова угода» була підписана 22 липня 2022 р. у Стамбулі. Сторонами угоди є Україна, росія, ООН і Туреччина. Розпорядження Кабінету Міністрів України №626-р [12] визначило позицію нашої держави на переговорах: обговорення та створення механізму безпечного судноплавства для експорту продовольства з українських портів; передбачення у положеннях цієї ініціативи, що транспортування української продукції буде проводитись під егідою ООН за підтримки Туреччини; створення Спільного координаційного центру з представників усіх сторін договору; фіксація у тексті договору, що судна прямуватимуть до українських портів згідно із графіком, який затверджений координаційним центром а також після перевірки судна інспекційною групою сторін. Такі інспекційні групи повинні контролювати вихід суден у море узгодженим коридором.

В результаті переговорів та подальшого ухвалення документу було прийнято наступні положення:

– створення Спільного координаційного центру (СКЦ) під егідою ООН у Стамбулі, який включає представників сторін угоди та ООН;

– створення спеціальних інспекційних груп у Туреччині;

– визнання територіальної цілісності українських територіальних вод, діяльність в українських територіальних водах здійснюється під владою та відповідальністю України;

– заборона нападів на жодне судно, що бере участь у зерновій ініціативі.

Відповідно до Чорноморської зернової ініціативи, усі судна, що беруть участь у транспортуванні українського продовольства, повинні бути зареєстровані у СКЦ. Судна рухаються гуманітарним коридором, узгоджений сторонами. Усі торгівельні судна, які беруть участь у ініціативі, підлягають інспекції, яку проводить

інспекційна група у гаванях, визначених Туреччиною.

Первісно ця ініціатива запроваджувалася строком на 120 днів. Однак, російська сторона неодноразово маніпулювала виходом з зернової угоди, що могло підірвати цілісність експорту зернової продукції. Зернову угоду продовжили в листопаді 2022 та березні 2023 року, але незважаючи на це, росією продовжується блокування деяких чорноморських портів [13]. Останній раз зернова угода була продовжена ще на 4 місяці 17 травня 2023 р.

Станом на травень 2023 р. через Чорноморську зернову ініціативу було експортовано понад 30 мільйонів тонн зерна та інших продуктів харчування. Понад 50 % вантажу становила кукурудза – зерно, яке найбільше постраждало від блокування українських зерносховищ на початку війни. 64% пшениці, що експортується в рамках Чорноморської зернової ініціативи, надходить до країн, що розвиваються. Кукурудза експортується майже порівну до розвинених країн та країн, що розвиваються.

Чорноморська зернова ініціатива допомогла відновити морське сполучення та певним чином налагодити роботу портів і експортування українського продовольства та добрив, проте реалізація такого гуманітарного коридору має чимало нюансів.

По-перше, договором не передбачено відповідальності за порушення істотних умов угоди. Посередництво ООН та Туреччини забезпечувало певний контроль за виконанням угоди між конфліктуючими сторонами, але відсутність стримуючих факторів в угоді зумовлює маніпулятивну поведінку росії, супроводжуючи неодноразовими погрозами виходу з договору.

По-друге, сам процес транспортування є досить складним і ризикованим. З початку війни західна частина Чорного моря забруднена вибухонезпечними предметами. Незважаючи на проведення робіт щодо розмінування територіальних вод, були прецеденти, коли міни потрапляли на траєкторію руху суден і опинялись навіть у територіальних водах Румунії та Болгарії [14].

Росія сповільнила експорт українського зерна в рамках угоди, загальмувавши обов'язкову перевірку суден. За даними СКЦ, визначено що кількість інспекцій суден, які прямують до України та виходять з країни, суттєво зменшилась з найвищого показника в жовтні 2022 р. (4,4 інспекції на вхід на день і 6,3 на вихід) до 1,4 на вхід і 1,5 на вихід на день в травні 2023 р. [15].

Відповідно транспортування зерна Чорним морем наразі є ненадійним і нормалізація сполученням може бути налагоджена тільки після відновлення повної територіальної цілісності України у кордонах 1991 року. Існуюча небезпека з боку окупованого Криму, заміновані води та монопольне положення турецьких кораблів на території гуманітарного коридору ускладнює експорт Чорним морем. До того ж ускладнює ситуацію те, що у Організації Об'єднаних Націй немає запасного плану на випадок, якщо «зернова угода» буде розірвана [15]. Як наслідок, експортери українського зерна продовжують використовувати річкові порти Дунаю для завантаження зерна на кораблі, оскільки це економічно вигідніше і менш ризиковано.

Експорт зерна через Європейський Союз.

До початку агресії Україна була ключовим експортером кукурудзи до країн Європи, на яку припадало 42 % імпорту зерна до ЄС у 2019 р., 30,5 % у 2020 р. та 29,1 % у 2021 р. Імпорт рослинних жирів та олії з України також був значним і становив близько 24 % імпорту ЄС у 2019–2021 роках. Тим часом, до конфлікту на Росію припадала приблизно п'ята частина імпорту

неорганічних добрив до ЄС. З огляду на широке використання добрив в ЄС, це може бути дестабілізуючим фактором.

З початком повномасштабної агресії деякі країни, зокрема Іспанія, стали вразливими від підвищення цін на ринку і зменшення доступу до українського продовольства. Іспанська сільськогосподарська промисловість вже зіткнулася зі значним зростанням цін на енергоносії та інші виробничі ресурси, а також тривалим періодом посухи. Російська агресія спричиняє проблеми в таких галузях, як тваринництво, харчова промисловість та роздрібна торгівля продуктами харчування. Так, Іспанія є значним світовим експортером свинини (найбільший у світі постачальник м'яса свиней), але свині потребують великої кількості зерна та олійних культур, щоб досягти товарної ваги. Однак вона також має структурний дефіцит зернових. Відповідно, Іспанія є нетто-імпортером зернових, причому на Україну припадає значна частина імпорту. Україна є одним з найважливіших сільськогосподарських торговельних партнерів Іспанії, на яку припадає понад 30 % її імпорту кукурудзи та 70 % імпорту соняшникової олії у 2021 р. [18].

23 березня 2022 р. Європейська Комісія ухвалила повідомлення про захист продовольчої безпеки ЄС та посилення стійкості продовольчих систем. Комісар з питань сільського господарства Я. Войцеховський підкреслив, що у світлі російської агресії «сільське господарство стало вирішальною політикою безпеки». Хоча безпосередньої загрози наявності продовольства в ЄС не було, для того, щоб зберегти продовольство доступним, Комісія дозволить країнам ЄС використовувати знижені ставки ПДВ на продукти харчування і тимчасово дозволить фермерам використовувати для виробництва продуктів харчування і кормів площі, які повинні були залишатися під паром для збереження біорізноманіття. Також Комісія ухвалила тимчасовий антикризовий механізм, який дозволить державам-членам ЄС підтримувати постраждалі компанії, а також створила експертну групу в рамках Європейського механізму готовності та реагування на кризові ситуації у сфері продовольчої безпеки (EFSCM), що є частиною плану дій на випадок продовольчої кризи. Європейський парламент прийняв резолюцію 24 березня 2022 р. про необхідність термінового плану дій ЄС [17].

Враховуючи складність з експортом українського зерна Чорним морем, у 2022 р. Європейський Союз прийняв рішення про відміну імпортного мита строком на один рік [4].

ЄС тимчасово лібералізував весь свій імпорт з України та призупинив дію заходів торговельного захисту проти українських компаній до 5 червня 2023 р. Завдяки цим заходам ЄС суттєво підтримує економіку України, яка постраждала від війни. Він також запровадив «смуги солідарності», щоб українське зерно могло потрапити до країн, які найбільше його потребують, оскільки агресивна війна Росії серйозно обмежила доступ України до її чорноморських портів. «Шляхи солідарності Україна – ЄС» стали рятівним колом для української економіки та новим зв'язком з ЄС, а також слугують для запобігання глобальній продовольчій кризі.

Це розблокувало можливість українським фермерам експортувати агропродукцію в Євросоюз, а також використовувати порти країн ЄС для подальшої завантаження зерна на судна. Так, переважно експорт українського зерна був направлений на східні країни ЄС – Польща, Словаччина, Румунія, Угорщина. За даними української митниці, у 2022 р. до Румунії було експортовано 3,39 млн тонн кукурудзи, 1,47 млн тонн пшениці та 529 689 тонн ячменю.

Тим часом Польща отримала 2,08 млн тонн кукурудзи, 579 315 тонн пшениці та 44 114 тонн ячменю у 2022 році.

Упродовж 2022 року Польща та Румунія спільно сприяли експорту зернових з України. Але заповнення ринку українським зерном вплинуло на ринки і спричинило тиск на місцевих фермерів, що вплинуло на обсяг продажів місцевих виробників та прибуток. За оцінками Європейської комісії, фермери з Польщі, Румунії, Угорщини, Болгарії та Словаччини втратили 417 мільйонів євро від напливу дешевшого українського зерна на їхні ринки [16]. У зв'язку з цим, 15 квітня 2023 р. польським Сеймом, а згодом і угорським парламентом було прийнято рішення про заборону імпорту українського зерна на територію цих держав для подолання кризи. 19 квітня 2023 р. до цих країн доєдналась і Болгарія. Щоб захистити своїх фермерів, ці держави в односторонньому порядку запровадили заборону на імпорт української продукції на свої національні ринки, що суперечить принципу, згідно з яким ЄС визначає торговельну політику для всіх 27 країн.

Для того, щоб врятувати альтернативні шляхи українського зернового шляху і не шкодити локальним ринкам, Європейською комісією був знайдений компромісний варіант про введення тимчасової заборони імпорту деяких категорій продуктів з України до 5 червня 2023 р.

Згідно з планом Європейської комісії, союз в основному погодиться з заборонами на п'ять основних продуктів - пшеницю, кукурудзу, ріпак, насіння соняшнику та соняшникову олію, на які припадає 90 % імпорту, але відхилить їхнє прохання також включити мед, цукор, м'ясо птиці та деякі інші другорядні продукти. Категорії продуктів, що підпадають під заборону, не повинні потрапляти на місцеві ринки східних держав-членів ЄС, але останні не повинні перешкоджати транзиту цих товарів з метою завантаження у портові термінали чи у експорти третіх країн-учасниць ЄС.

Пропозиції Європейської комісії також ґрунтуються на початковому пакеті підтримки в розмірі 56,3 мільйона євро для найбільш постраждалих фермерів у прифронтових країнах з можливістю надання другого пакету в розмірі 100 мільйонів євро.

Таким чином, ЄС, надавши право Україні експортувати свої товари, створив прецедент, який передбачає підтримку нашої держави під час військового стану. Заборони сусідніх держав-членів ЄС є лише способом захистити власні економічні інтереси і є цілком органічним процесом встановлення та формування економічних зв'язків між Україною та Євросоюзом. Також можливим є підписання двосторонніх угод між сусідніми державами щодо питання експорту українського зерна, як наприклад шлях Україна-Гданськ, що має морську альтернативу під час воєнного стану. Це уникне непорозумінь між сусідніми державами щодо непорозумінь у забезпеченні власної економічної безпеки та посилить економічне співробітництво.

Висновки:

Таким чином, досліджено питання продовольчої безпеки України та Євросоюзу. Досліджено поняття продовольчої безпеки та її важливість на економічну безпеку держави, вона формує напрямок руху будь-якої національної продовольчої системи до досконалості. Враховуючи, що Україна має значну статтю експорту саме на аграрний сектор, продовольча безпека набуває стратегічного рівня не тільки на внутрішньому, а і на зовнішньоекономічному рівні.

Зернова криза набуло загальносвітового значення і з початку російської агресії було запропоновано декілька варіантів експортування українського зерна. Так, вже

як рік функціонує «зернова угода» Чорноморської зернової ініціативи, паралельно із цим працює експорт на власних потужностях через річкові порти Дунаю на Одещині. Також формується транзитний експорт через країни Євросоюзу як альтернативний шлях для агропродукції, оскільки існуючі шляхи є перевантаженими.

Україна зараз знаходиться на етапі трансформації продовольчої політики. Російська агресія внесла значні корективи у логістичні ланцюги і це зумовило знаходити нові шляхи постачання українського продовольства та добрива задля вирішення світової проблеми голоду. Важливим є прийняття нормативно-правових актів в законодавстві України, що стосуються продовольчої безпеки, зокрема власної продовольчої стратегії, що надасть чіткого розуміння векторів розвитку агросектору нашої держави.

Література:

1. Lampetti J.. The World Bank. Why Is the World Facing a Food Crisis? URL: https://www.worldbank.org/en/news/podcast/2022/06/10/world-food-crisis-security-hunger-supply-chains-war-ukraine-development-podcast.

2. World Food Programme. Global food crisis 2022 Shortlist. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140702/download/?_ga=2.209677138.1700349865.1684735596-50262422.1684735596.

3. European Council. How the Russian invasion of Ukraine has further aggravated the global food crisis. URL: https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/.

4. Regulation(EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.152.01.0103.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A152%3ATOC

5. The World Bank. Food Security Update. World Bank Response to Rising Food Insecurity. URL: https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update

6. Гойчук О.І. Продовольча безпека. Житомир: Полісся, 2004. 347 с.

7. Новіков Є. Ю. Сутнісний зміст поняття «продовольча безпека». Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Сер. : Економічні науки. 2012. № 2. С. 47-50.

8. World Food Summit 1996. Rome Declaration on World Food Security. URL: https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm#Note1.

9. Declaration of the World Summit on Food Security. (WSFS 2009/2) https://reliefweb.int/report/world/declaration-world-summit-food-security-wsfs-20092

10. Про продовольчу безпеку України : Закон України від 22.11.2011 р. № 4227-VI. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JF6GI01G?an=168.

11.Голікова К. П. Продовольча безпека держави: сутність, структура та особливості її забезпечення. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, 2012, вип. 22, ч.II С. 408-412.

12.Про делегацію Уряду України для участі у багатосторонніх переговорах з підготовки та узгодження проекту Ініціативи щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 липня 2022 р. №626-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/626-2022-p#n13.

13.Росія блокує вхід у порт «Південний» попри поновлення «зернової ініціативи. URL: https://suspilne.media/482611-rosia-blokue-vhid-u-port-pivdennij-popri-ponovlenna-zernovoi-iniciativi/.

14. NV. У чорному морі корабель ВМС Румунії ледь не підірвався на дрейфуючій міні. URL: https://nv.ua/ukr/world/countries/korabel-vms-rumuniji-natrapiv-u-chorne-more-na-minu-ostanni-novini-50268822.html.

15. ООН не має запасного плану, якщо Росія вийде із зернової угоди. URL: https://ukrainian.voanews.com/a/un-no-plan-b-if-russia-withdraws-from-grain-deal-/7090366.html.

16. Українське зерно в ЄС: Зеленський і фон дер Ляєн анонсували координаційну платформу. URL: https://suspilne.media/470831-ukrainske-zerno-v-es-zelenskij-i-fon-der-laen-anonsuvali-koordinacijnu-platformu/.

17. EU Resolution for Food Supply. URL: https://www.europarl.europa.eu/ news/en/press-room/20220321IPR25913/more-eu-action-needed-for-secure-food-supply.

18.Food Security Challenges in Europe in the Context of the Prolonged Russian–Ukrainian Conflict. M.F. Rabbi, T. Hassen, Hamid El Bilali URL: https://www.mdpi.com/2071-1050/15/6/4745.

References:

1. Lampetti J.. The World Bank. Why Is the World Facing a Food Crisis? URL: https://www.worldbank.org/en/news/podcast/2022/06/10/world-food-crisis-security-hunger-supply-chains-war-ukraine-development-podcast.

2. World Food Programme. Global food crisis 2022 Shortlist. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140702/download/?_ga=2.209677138.1700349865.1684735596-50262422.1684735596.

3. European Council. How the Russian invasion of Ukraine has further aggravated the global food crisis. URL: https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/.

4. Regulation (EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on temporary trade-liberalisation measures supplementing trade concessions applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.152.01.0103.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A152%3ATOC

5. The World Bank. Food Security Update. World Bank Response to Rising Food Insecurity. URL: https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update

6. Гойчук О.І. Продовольча безпека. Житомир: Полісся, 2004. 347 с.

7. Новіков Є. Ю. Сутнісний зміст поняття «продовольча безпека». Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Сер. : Економічні науки. 2012. № 2. С. 47-50.

8. World Food Summit 1996. Rome Declaration on World Food Security. URL: https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm#Note1.

9. Declaration of the World Summit on Food Security. (WSFS 2009/2) https://reliefweb.int/report/world/declaration-world-summit-food-security-wsfs-20092

10. Про продовольчу безпеку України : Закон України від 22.11.2011 р. № 4227-VI. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JF6GI01G?an=168.

11.Голікова К. П. Продовольча безпека держави: сутність, структура та особливості її забезпечення. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки, 2012, вип. 22, ч.II С. 408-412.

12.Про делегацію Уряду України для участі у багатосторонніх переговорах з підготовки та узгодження проекту Ініціативи щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 липня 2022 р. №626-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/626-2022-p#n13.

13.Росія блокує вхід у порт «Південний» попри поновлення «зернової ініціативи. URL: https://suspilne.media/482611-rosia-blokue-vhid-u-port-pivdennij-popri-ponovlenna-zernovoi-iniciativi/.

14. NV. У чорному морі корабель ВМС Румунії ледь не підірвався на дрейфуючій міні. URL: https://nv.ua/ukr/world/countries/korabel-vms-rumuniji-natrapiv-u-chorne-more-na-minu-ostanni-novini-50268822.html.

15. ООН не має запасного плану, якщо Росія вийде із зернової угоди. URL: https://ukrainian.voanews.com/a/un-no-plan-b-if-russia-withdraws-from-grain-deal-/7090366.html.

16. Українське зерно в ЄС: Зеленський і фон дер Ляєн анонсували координаційну платформу.

URL: https://suspilne.media/470831-ukrainske-zerno-v-es-zelenskij-i-fon-der-laen-anonsuvali-koordinacijnu-platformu/.

17. EU Resolution for Food Supply. URL: https://www.europarl.europa.eu/ news/en/press-room/20220321IPR25913/more-eu-action-needed-for-secure-food-supply.

18. Food Security Challenges in Europe in the Context of the Prolonged Russian–Ukrainian Conflict. M.F. Rabbi, T. Hassen, Hamid El Bilali URL: https://www.mdpi.com/2071-1050/15/6/4745.

Yakoviyk I. V., Zhukov I. M., Tsvelikh M. P.
The impact of the grain crisis on food security of Ukraine and the European Union

The article analyzes the impact of the grain crisis on food security in Ukraine and the European Union. It is proved that due to the Russian aggression, Ukraine, as a leading grain exporter, faced a sharp decline in exports. This has led to serious problems with food security for millions of people around the world. This article analyzes the problem of food security associated with the decline in production. It is expected that this season Ukraine will receive a significantly lower grain harvest than before the war, in particular due to the destruction of a key Ukrainian dam and the flooding of agricultural land. The author also analyzes the reasons why the UN and Turkey signed the Black Sea Grain Agreement with Ukraine and Russia in July 2022, and assesses the consequences of Russia's withdrawal from this agreement in 2023 for global food security. It is shown that it is much more expensive and time-consuming to ship grain and other food products by land through Europe than by sea. Accordingly, the cost of transportation by land is increasing due to military operations, mined areas, destruction of agricultural infrastructure, and other problems. EU and UN actions are helping to curb price increases, but the outlook remains difficult.

***Keywords**: food security, grain deal, Russian aggression, Ukraine, European Union*

Авторська довідка:

***Яковюк Іван Васильович** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, https://orcid.org/0000-0002-8070-1645*

***Жуков Ігор Миколайович** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, https://orcid.org/0000-0003-1374-196X*

***Цвеліх Максим Павлович** – магістр міжнародно-правового факультету Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, https://orcid.org/0000-0002-7693-8535*

Стаття надійшла до редакції 9 листопада 2023р.

УДК 342.951,343.353.1
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-32-47

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УСУНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ПРИ ВСТАНОВЛЕННІ МИТНОЇ ВАРТОСТІ

Беспалов М.О., Гриценко Г.М.

A LEGAL MECHANISM FOR ELIMINATING CORRUPTION RISKS IN THE ESTABLISHMENT OF CUSTOMS VALUE

Bespalov M., Hrytsenko H.

У статті проаналізовано сучасне законодавство та зазначені прогалини й колізії відносно встановлення митної вартості товарів і транспортних засобів комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон держави. Зроблено аналіз законодавства за період з моменту прийняття концепції розвитку електронного урядування в Україні до сьогодення та введення автоматизованої системи митниці «єдине вікно», з метою підвищення ефективності, відкритості та прозорості при переміщенні товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон. Розглянуті митні правовідносини реєстрації документів для переміщення через митний кордон України товарів, транспортних засобів комерційного призначення за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій, звернено увагу на перспективи проведення митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення за допомогою електронних платформ, які будуть попереджувати виникнення корупційних ризиків у державі.

У проведеному дослідженні наведені позитивні та негативні обставини взаємодії суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та Державної митної служби України з подання та обробки документів для переміщення товару комерційного призначення через державний кордон. Зазначена потреба внесення змін до законодавства для усунення корупційних ризиків у митних органах. При дослідженні розглядалась необхідність використання платформи блокчейн, що сприятиме захищеності інтересів та безпеки держави, усуненню ризиків здійснення незаконного тиску на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, створенню привабливого клімату для інвестування в економіку України.

Ключові слова: *митна вартість, митні органи, рахунок-фактура (інвойс), інформаційно-телекомунікаційні технології, блокчейн-платформи, корупційні ризики.*

Постановка проблеми. Проблема оформлення документів, які зазначають митну вартість, у суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон завжди викликає багато спірних питань. Питання виникають між державними митними органами та суб'єктами господарювання, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність шляхом переміщення товарів та транспортних засобів у комерційних цілях.

Починаючи з 1991 року, у засобах масової інформації регулярно громадські організації та журналісти зазначають про численні схеми, за допомогою яких суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності в деяких випадках, з метою заниження об'єктів оподаткування, вносять зміни в документи, які подаються при розмитненні товарів, або

навіть замінюють документи на інші. У зв'язку недосконалістю механізму обробки документів створюються умови, які допомагають занизити реальну вартість комерційних товарів, що, в свою чергу, знижує суму податків, яку суб'єкти господарювання повинні сплатити до державного бюджету України. При виконанні даних дій суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності взаємодіють з компаніями, які надають митні послуги (митними брокерами) і посадовими особами Державної митної служби України. Як показує практика, дані дії у більшості випадків непрозорі і мають риси тіньового ведення підприємницької діяльності, яке допомагає суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності ухилятися від сплати податків. Внаслідок таких дій державний бюджет отримує менше коштів, страждає економіка держави та захист національного товаровиробника, а в діях посадових осіб митних органів виникають ознаки корупційних дій. Виявлення та притягнення винних осіб до відповідальності за скоєння даних противоправних дій дуже складне і тривале у часі, у зв'язку з ускладненнями через зацікавленість всіх сторін з заниження (або, навпаки, підвищення, як у випадку використання схеми «псевдоекспорту») собівартості товару при переміщенні через митний кордон.

Актуальність теми обумовлено тим, що 12 січня 2015 р. був виданий Указ Президента України №5 «Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020»[1], та 3 квітня 2017 року видано розпорядження Кабінету Міністрів України № 275 «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік»[2].

Ці нормативні документи повинні були забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог, з метою підвищення ефективності, відкритості та прозорості органів державної влади з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, орієнтованих на безпеку держави, задоволення потреб громадян і зацікавленості іноземних інвесторів в інвестуванні коштів в економіку нашої держави.

20 вересня 2017 року Кабінетом Міністрів України було прийнято розпорядження № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»[3], де у базових галузях економіки на підтримку пріоритетних реформ в сфері фінансової та бюджетної політики був зазначений розвиток автоматизованої системи митниці «єдине вікно».

Початком змін у документообігу суб'єктів господарювання як для внутрішньої, так і зовнішньоекономічної діяльності стає прийняття у 2016 році Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг»[4].

Даним Законом вносились зміни до:

- Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [5], де частину другу статті 6 доповнено словами «або в електронній»; після речення першого доповнено новим реченням такого змісту: «У разі експорту послуг (крім транспортних) зовнішньоекономічний договір (контракт) може укладатися шляхом прийняття публічної пропозиції про угоду (оферти) або шляхом обміну електронними повідомленнями, або в інший спосіб, зокрема шляхом виставлення рахунка (інвойсу), у тому числі в електронному вигляді, за надані послуги»;

- Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [6], де у статті 9 у частині другій в абзаці першому слова «на паперових або машинних носіях» замінено словами «у паперовій або в

електронній формі та»; у частині шостій слова «на машинних носіях» замінено словами «з використанням електронних засобів оброблення».

Законодавець прийняттям даного закону намагався створити більш зручне ведення господарської діяльності з використанням сучасних електронних технологій.

Але вже у серпні 2019 року тодішній Голова Держмитслужби Максим Нефьодов у статті «Головні автомобільні новини за 5 хвилин. Тиждень № 32» зазначив проблемні питання визначення вартості імпортованих транспортних засобів, як в сторону завищення, так і в сторону заниження ціни, і вказав, що «потрібно шукати інший, геть новий спосіб, щоб держава не стягувала надмірних податків», а особи, які розмитнювали транспортні засоби, не занижували фактичні ціни на транспортний засіб і не уникали сплати податків до державного бюджету. Він також зазначив, що потрібно вносити зміни у законодавство для неможливості корегування митної вартості у процесу розмитнення, і розробляти прозорі та відкриті процеси. Але, з того часу, динаміка правовідносин не стала більш позитивною.

У травні 2023 року опублікована стаття Народного депутата України, першого заступника Голови Комітету Верховної Ради з питань фінансів, податкової та митної політики Ярослава Железняка «Нардеп Железняк: для фінансування військових можна додатково знайти 120 млрд на рік, якщо закрити корупційні дірки на митниці» [7], де він навів приклад схеми «ламаного інвойсу»: «Ви купуєте навушники в умовній Туреччині за 100 доларів, а розмитнюєте їх за іншою вже ціною, наприклад за 10 доларів. От ви 10 разів обманули державу щонайменше на ПДВ». У тіньовому бізнесі ця схема називається «ламаний інвойс».

Тобто, проведені зміни стосовно автоматизованої системи митниці «єдине вікно» не задовольнили в повному обсязі як потреб суб'єктів ведення зовнішньоекономічної діяльності, так і держави. Останнє проявляється на таких прикладах, як регулярні зміни Голів Держмитслужби України в останні роки, численні публікації про відкриті кримінальні провадження за фактами скоєння правопорушень працівниками митниць.

У перекладі з англійської мові інвойс (англійською - invoice) має значення «накладна», «рахунок-фактура», «фактура». У митній енциклопедії наводиться думка, що інвойс – це аналог рахунку-фактури в міжнародній практиці [8].

Зміни, які сталися останнім часом відносно даних питань, на законодавчому рівні (внесення змін у матеріальні та процесуальні норми) не покращують становище існуючих проблем в митних органах, а тільки долають їх наслідки (притягнення до відповідальності винних осіб). Отже, питання прозорості та відкритості так і не було вирішено.

Тому, потрібно провести комплексне дослідження у рамках господарського, адміністративного та митного права відносно складання та надання суб'єктами господарювання до митних органів документів щодо встановлення митної вартості для сплати податків з урахуванням можливості використання інформаційно-телекомунікаційних технологій, виключення втручання людини в процес переміщення документів за ланцюгом «постачальник товару» - «транспортна компанія» - «митний брокер» - «митні органи» - «отримувач товару».

Стан дослідження. Питання митної вартості при переміщенні товарів через митний кордон останнім часом розглядалась у наступними науковцями: Мазур А. В., Прус Л. Р., Мельник М. В., Ватаговіч М. І., Параниця С. П., Ветрова С. М., Атаманчук Н.

І., Білак Н. І., Дяченко О. О., Коновалов Ю. О., Лемеха Р. І., Панова О. О. та ін.

Втім, немає жодного дослідження відносно правового регулювання використання електронних платформ для надання та переміщення документів митним органам з встановлення митної вартості при переміщенні товарів та транспортних засобів комерційного значення через державний кордон.

Саме тому метою статті є аналіз діючого законодавства та митних правовідносин відносно реєстрації та надання документів з встановлення митної вартості для переміщення через митний кордон України товарів, транспортних засобів комерційного призначення за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Виклад основного матеріалу. Централізовано у провідних країнах світу процес впровадження елементів електронного уряду в управлінську структуру держави розпочався з 2000 року. Саме тоді, країнами «великої вісімки» була прийнята Окінавська хартія, згідно з якою уряди країн-учасниць були зобов'язані сприяти впровадженню інформаційно-комунікативних технологій на різних рівнях державного управління. Крім того, ставилася умова стосовно забезпечення суспільств рівними та доступними можливостями у використанні інформаційних ресурсів усіх видів [9, с. 15]. На території нашої держави цей процес набирає обертів у 2016 році з прийняттям низки законодавчих актів.

Як зазначає С. Чукут, «сутність електронного урядування полягає не лише в тому, що воно являє собою модернізацію системи державного управління, адаптацію її до потреб інформаційного суспільства, але й передбачає насамперед взаємодію громадян з владою за допомогою сучасних інформаційно-комунікативних технологій» [10]. Питання застосування в нашій державі інформаційних технологій за допомогою електронного урядування позитивно вплинуло не тільки на суспільство (з отримання різнобічних послуг населенням), але й зменшило тиск на суб'єктів господарювання (в частині реєстрації підприємств та отриманні різних дозвільних документів з ведення господарської діяльності).

З урахуванням необхідності підтримки митної безпеки держави, а також потреб суб'єктів, які проводять зовнішньоекономічну діяльність, при постійному розвитку способів ведення зовнішньоекономічної діяльності та динаміці розвитку митних правовідносин, механізми регулювання даних правовідносин застаріли і вже не можуть в повному обсязі якісно регулювати дані відносини. Це також підтверджує у своїх наукових дослідженнях Яромій І. В., у яких вказує, що за нових умов розвитку митних процесів у питаннях профілактики митних правопорушень старі інститути їх регулювання (суворий тотальний митний контроль, нетарифне регулювання, взяття проб і зразків тощо) втрачають своє значення. На порядок денний висувається завдання створення нової гнучкої й більш оперативної у своїй діяльності митної структури, яка має виконувати функції, що випливають як з аналізу митної ситуації в Україні, так і з міжнародного досвіду регулювання митних процесів. Нею покликані стати інноваційні технології митного контролю, бо саме вони мають забезпечити перехід від тотального контролю до надання якісних митних послуг фізичним і юридичним особам. Це означає, що фізичний огляд товарів і багажу слід провадити тільки у випадках, якщо є підстави для сумніву в законослухняності окремих громадян і суб'єктів зовнішньої економічної діяльності.

Для системного визначення потреби проведення поглибленого митного контролю необхідно створити ефективне Бюро аналізу ризиків, головними завданнями якого будуть системний аналіз, створення й обслуговування відповідної бази даних щодо потенційних порушників митного законодавства, товарів групи ризику, а також відповідних схем і методик виявлення порушень митного законодавства. Зазначено, що впровадження новітніх електронних технологій буде найбільш результативним на міжвідомчому рівні, адже органи державної влади функціонують у тісній взаємодії. Відтак, відсутність розвитку в одній галузі гальмує використання новітніх технологій в інших галузях та, відповідно, їх динамічний розвиток [11,с.12].

Правове регулювання подання документів декларантом для підтвердження заявленої митної вартості здійснюється Митним Кодексом України, [12] де, у частині другій статті 53, зазначено перелік документів, які підтверджують митну вартість, у тому числі є і рахунок-фактура (інвойс).

Згідно з пунктом першим частини четвертої статті 92 Митного кодексу України, «Для поміщення товарів та/або транспортних засобів комерційного призначення у митний режим транзиту особа, на яку покладається дотримання вимог митного режиму, повинна: … подати митному органу митну декларацію (документ, який відповідно до статті 94 цього Кодексу використовується замість митної декларації), товарно-транспортний документ на перевезення та рахунок-фактуру (інвойс) або інший документ, який визначає вартість товару.

Таким чином, як показує практика, і як опосередковано випливає з вищевказаних положень чинного законодавства, рахунок-фактура є основним документом, який потрібен для встановлення митної вартості, і який буде впливати на суму сплати податків.

Рахунок (інвойс) згадується і в інших статтях Митного кодексу та ряду інших нормативних актів. Так, у статті 122 Митного Кодексу України «Умови поміщення товарів у митний режим митного складу» законодавець у частині 2 зазначає «Для поміщення товарів у митний режим митного складу митного органу подаються митна декларація, товарно-транспортний документ на перевезення та рахунок (інвойс) або інший документ, який визначає вартість товару. Товари, що поміщуються у митний режим митного складу, декларуються митному органу утримувачем митного складу».

В Законі України «Про Зовнішньоекономічну діяльність» [5] у статті 6 зазначено, що «зовнішньоекономічний договір (контракт) укладається суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності або його представником у простій письмовій або в електронній формі…, або в інший спосіб, зокрема шляхом виставлення рахунка (інвойсу)…» .

У Податковому кодексу України [13] у статті 135 «База оподаткування» в підпункті 135.2.1.10 пункту 135.2 вказано, що у певних випадках, визначених Кодексом, рахунок (інвойс) використовується для визначення бази оподаткування.

У той же час, у наказі Міністерства фінансів України № 73 від 07.02.2013 Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» [14] та Законі України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» [6] відсутні відомості та посилання на рахунок-фактуру (інвойс).

Рахунок-фактура (інвойс) в Україні використовується суб’єктами господарювання під час практичної діяльності не тільки у зовнішньоекономічній

діяльності, а, також, у деяких випадках, для реєстрації окремих господарських операцій на внутрішньому ринку. Існують випадки, коли одночасно з податковими накладними надається рахунок-фактура (з метою збільшення обсягу відомостей про господарську операцію) для зручності отримання контрагентом інформації про надану послугу або товар.

При веденні зовнішньоекономічної діяльності суб'єкти господарювання зобов'язані надавати рахунок-фактуру (інвойс), але, як зазначено вище, у вітчизняному законодавстві зустрічається поняття рахунок (інвойс). Також, деякі юристи та науковці прирівнюють його до акту прийому-передачі товару. Так, Міністерство фінансів України у листі від 24.03.2023 р. №41010-06-5/7983 «Про застосування рахунків-фактур (інвойсів)» [15] зазначає, що для цілей бухгалтерського обліку оформлений з дотримання вимог законодавства рахунок-фактура (інвойс) може бути підставою для відображення в бухгалтерському обліку господарської операції з постачання товарів, робіт (послуг) без складання акта приймання-передачі, з урахуванням вимог цивільного та господарського законодавства щодо питань, пов'язаних із виконанням договірних зобов'язань, а також належним чином оформлених договорів тільки у разі оплати такого рахунку-фактури (інвойсу), що підтверджується відповідними документами (платіжне доручення, розрахунковий чек, касовий чек, розрахункова квитанція, виписка з карткового рахунку, квитанція до прибуткового касового ордера тощо). Водночас зазначено, що листи міністерств не встановлюють норм права та мають виключно рекомендаційній та інформативний характер.

Для ведення зовнішньоекономічної діяльності суб'єкти використовують рекомендовану форму рахунку-фактури (інвойсу), яка наведена у Рекомендаціях № 6 Європейської економічної комісії ООН від 01.09.1983 року [16] «Формуляр – зразок уніфікованого рахунку для міжнародної торгівлі» (ECE/TRADE/148)». При підготовці рекомендованого формуляра зразка уніфікованого рахунку було прийнято до уваги потреби багатьох галузей для використання стандартизованого комерційного рахунку, також був врахований прогрес в області використання методів автоматичної обробки та передачі даних. Дана рекомендація має покрокову інструкцію, як потрібно заповнювати даний формуляр, для зручності його використання митними органами різних держав.

У Господарському кодексі України [17] також немає визначення поняття рахунок-фактура (інвойс), але частиною 6 статтею 344 цього Кодексу зазначено: «Для здійснення міжнародних розрахунків використовуються комерційні документи: коносамент, накладна, рахунок-фактура, страхові документи (страховий поліс, сертифікат), документ про право власності та інші комерційні документи. Фінансовими документами, що використовуються для здійснення міжнародних розрахунків, є простий вексель, переказний вексель, боргова розписка, чек та інші документи, що використовуються для одержання платежу».

Підсумовуючи, можемо зробити висновок, що, станом на теперішній час, діючим законодавством для проведення та обліку господарських операцій передбачено два поняття: рахунок-фактура (інвойс) та рахунок (інвойс), і в жодному нормативно-правовому акті немає визначення даних термінів. Але, аналізуючи наявні положення законодавства, можливо зрозуміти, що інвойс - це документ, який:

1)прирівнюється до рахунку-фактури;

2)має визначати вартість товару;

3)відокремлюється від митних декларацій та транспортних документів на перевезення.

Таким чином, можливо сформувати наступне визначення поняття терміну «рахунок-фактура (інвойс)» - це документ, який підтверджує митну вартість товарів і використовується для здійснення міжнародних розрахунків, подається для поміщення товарів та/або транспортних засобів комерційного призначення у митний режим, містить відомості щодо ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті, інформацію про відправника, отримувача, деталі транспортування, адресу доставки, строки доставки та оплати, опис товарів, упаковки, контейнеру, вагу, та інші необхідні відомості.

Враховуючи важливість питання дотримання митних процедур відносно визначення митної вартості товарів та транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон нашої держави, у 2019 році Президентом України видано Указ № 505/2019 «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів», яким низці державних органів дані певні вказівки: Кабінету Міністрів України - … опрацювати питання щодо оприлюднення у форматі відкритих даних знеособленої інформації про митну вартість товарів, які переміщуються через митний кордон України, та забезпечення систематичного оновлення такої інформації; вжити в установленому порядку заходів, спрямованих на запровадження можливості обміну в режимі реального часу інформацією з відповідними інформаційними системами інших держав щодо митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України. Також Указом рекомендовано: Генеральній прокуратурі України, Службі безпеки України, Національній поліції України вжити в установленому порядку заходів щодо недопущення надання доручень органам доходів і зборів про проведення оглядів (переоглядів) товарів, транспортних засобів комерційного призначення, крім випадків надсилання доручень за встановленою формою в рамках кримінального провадження.

Прийнятий нормативний акт мав сприяти упорядкуванню відносин на встановлення митної вартості товарів і зменшенню кількості правопорушень у цій сфері. Але, процес оформлення документів для переміщення товарів не був змінений, тому залишаються посередники - компанії які надають митні послуги (митні брокери), і, відповідно, залишаються можливості домовленостей між суб'єктами, які ведуть зовнішньоекономічну діяльність, митними брокерами та державними митними органами, в результаті яких з'являються корупційні ризики, зниження митної вартості товару та, відповідно, зменшення суми податків для сплати в державний бюджет.

Механізм встановлення митної вартості товарів та транспортних засобів для оподаткування при переміщенні через митний кордон України ретельно розроблений на законодавчому рівні і повинен працювати, використовуючи методики для встановлення суми оподаткування та під контролем з боку посадових осіб митних органів. Але, як зазначалось вище, постійно виникають обставини, які загрожують митній безпеці держави, і однією із критичних існуючих загроз, є «ламаний інвойс». При використанні схеми «ламаного інвойсу» імпортер придбає товар за кордоном у іноземного постачальника, отримує інвойс, і під час розмитнення товару в Державній митній службі України подає до митниці замість оригінального, інший інвойс з меншою вартістю товару, що дає можливість

сплачувати меншу суму мита та податку на додану вартість.

Вказана схема застосовується досить широко, і не тільки у відношенні побутових товарів, таких як одяг, або транспортних засобів, а і щодо продовольчих товарів, наприклад кави. Якщо говорити про загальні цифри імпорту кави за заниженою митною вартістю, то, наприклад, лише у 2018 році за даними компаній - членів Європейської Бізнес Асоціації, ринок фальсифікованої або нелегально ввезеної продукції складав приблизно 40% кави та кавової продукції (близько $25 млн) [18]. При такому обсязі постачання сума несплачених податків складає близько 7,5 мільйонів доларів США щорічно лише з кави та кавової продукції.

Такі суми несплачених податків не можуть не бути у полі зору митників, що опосередковано підтверджується публікаціями на сайті офісу Генерального прокурора. Так, у листопаді 2022 року за процесуального керівництва Офісу Генерального прокурора викрито 11 учасників злочинної групи з числа колишніх і діючих працівників Полтавської митниці ДФС, які спільно із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності систематично занижували митну вартість імпортованої кави при оформленні. За даними слідства, начальник Полтавської митниці ДФС спільно з начальником відділу митного оформлення і дев'ятьма державними інспекторами цієї ж митниці організували злочинну групу. Вони вступили у змову з підприємцями – імпортерами кави і протягом 2018 – 2019 років здійснювали митне оформлення товару за заниженими митними платежем. При цьому, учасники групи систематично умисно ігнорували інформацію від органів прокуратури та слідства про встановлені факти ухилення від митних платежів окремими суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності замість того, щоб вжити відповідні заходи реагування. Внаслідок протиправних дій митників Державний бюджет України недоотримав коштів на загальну суму 7,7 млн грн. Наразі про підозру у вчиненні тяжких корупційних злочинів повідомлено 11 посадовцям митниці. Їм інкриміновано зловживання владою або службовим становищем (ч. 3 ст. 28, ч. ч. 1, 2 ст. 364 КК України) [19].

Процес притягнення до відповідальності осіб, які порушують митні правила, вимагає багато часу та ресурсів митної служби. Набагато легше запобігати цьому явищу за допомогою важелів держави для регулювання ведення господарської діяльності. Також це підтверджує у своїх працях Демчук М. Так, за оцінками експертів, натепер значна частка експортно-імпортних операцій мають латентний характер, що становить високий ступінь загрози національній та економічній безпеці країни. Усе вищевикладене доводить важливість ролі митних органів у боротьбі з незаконним переміщенням товарів через кордон держави та необхідність перманентного зміцнення цієї функції. Велика кількість порушень митних правил свідчить про недостатній рівень забезпечення митної безпеки України. Тому комплексне розв'язання проблем забезпечення митної безпеки України можливе лише за умови вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на підвищення ефективності здійснення державної митної справи, складниками яких є профілактична діяльність щодо недопущення контрабанди і порушень митних правил та ефективний митний контроль [20, с.130].

Враховуючи величезні суми несплачених податків та велику кількість службових осіб, які можуть бути причетними до незаконних схем «ламаних інвойсів», постає необхідність у більш дієвих заходах щодо припинення таких схем, ніж періодичні

розслідування за одиничними фактами злочинної діяльності.

Одним із рішень, яким може бути унеможливлено використання схеми «ламаних інвойсів», є використання для складання рахунків-фактур (інвойсів) за допомогою технології блокчейн-платформи. Цікавість цієї технології знаходить своє відображення у працях науковців, які розглядали мету створення блокчейну. «Загалом основною метою створення блокчейн мережі є передача достовірної інформації між її учасниками без необхідності її верифікації. Внаслідок логіки алгоритмів, на яких побудована мережа, крім можливості передавати інформацію, її ще можливо зберігати в незмінному вигляді, отримувати до неї доступ від самого початку виникнення інформації до моменту останніх змін» [21, с.111].

Існує імовірність заперечень від представників української бізнес-спільноти щодо викладення відомостей, які містяться у рахунках-фактурах (інвойсах) у мережі з відкритим доступом, через те, що цією інформацією можуть скористатися конкуренти.

Але, технологія блокчейн передбачає можливість повного або часткового закриття інформації, що виключить несанкціонований доступ. Як зазначено в деяких дослідженнях, на теперішній час блокчейни поділяють на дві великі групи – публічні та приватні. Ступінь публічності (відкритості) блокчейну може залежати від декількох факторів. Перший – доступність вихідного коду протоколу блокчейну. Вихідні коди публічних блокчейнів зазвичай відкриті від самого початку розроблення та їх зміни ведуться на одному з найпопулярніших інтернет-ресурсів, наприклад, на GitHub. Блокчейни та платформи для корпоративного застосування (приватні блокчейни) можуть бути як із відкритим, так і з частково або повністю закритим вихідним кодом. Якщо розглядати блокчейн-розробки з точки зору їхнього застосування в державному секторі, то і кількість таких розробок та продуктів, використовуваних у реальних процесах, ще занадто мала. При цьому варто очікувати, що більшість таких блокчейнів також будуть закритими (приватними). Другий та найважливіший показник – це можливість будь-якого користувача вільно приєднуватися до мережі без отримання будь-яких дозволів. Саме це є визначальною відмінністю публічного блокчейну від приватного. Переважна більшість відомих на цей час блокчейнів є публічними – для під'єднання до них достатньо завантажити сумісний із поточною версією протоколу клієнтський програмний додаток та встановити зв'язок з іншими рівноправними вузлами мережі [22, с. 43].

У міжнародному економічному просторі вже проводяться заходи з впровадження до міжнародної торгівлі технології блокчейн. Так, О. Боюк у статті зазначає, що 9 серпня 2018 року Maersk та IBM офіційно оголосили про створення блокчейн-платформи для вантажних перевезень TradeLens. Нове рішення для доставки на базі блокчейн призначено для просування більш ефективної та надійної глобальної торгівлі, яка об'єднуватиме різні сторони для підтримки обміну інформацією і прозорості, а також стимулює інновації у масштабах всієї галузі. TradeLens використовує технологію IBM Blockchain як основу цифрових ланцюгів постачання, надає можливість одразу декільком торговим партнерам співпрацювати, створювати єдине загальне уявлення про транзакцію без шкоди для конфіденційності. Відправники вантажу, судноплавні лінії, експедитори, портові і термінальні оператори, внутрішні транспорті і митні органи, можуть більш ефективно взаємодіяти через доступ в режимі реального

часу до транспортних даних і транспортних документів, даних датчиків, від температурного контролю до ваги контейнеру. Згідно з заявою розробників, блокчейн-платформа TradeLens здатна на 40 відсотків прискорити вантажні перевезення. За 12 місяців тестування платформи через неї провели більше 154 млн. подій, таких як час прибуття суден та контейнерів, а також такі документи, як митні релізи, комерційні рахунки-фактури і коносаменти. Щодня до системи додається до 1 млн. подій. TradeLens може відслідковувати важливі дані про кожне відправлення у ланцюгу постачання і пропонує незмінний запис для всіх сторін, які беруть участь у процесі постачання вантажу [23].

Держмитслужба України приєднувалась в тестовому режимі до блокчейн-платформи TradeLens. Так, 1 квітня 2020 року на офіційному сайті Держмитслужби customs.gov.ua з'явилась новина про те, що Центральний апарат Держмитслужби отримав доступ до кабінету, який дозволяє відстежувати онлайн логістику контейнерів, а також бачити їх супровідні документи ще до прибуття товарів в Україну. При цьому зазначено, що доступ до інформації у кожної сторони різний: хтось бачить усі етапи транспортування товару і зміни в ньому, а хтось — лише деякі з них. Найширший доступ мають відправник, отримувач і митниці (як у країні відправлення, так і у країні призначення). Головним позитивним напрямком зазначено, що вантажі з низьким рівнем ризику проходитимуть митний контроль у портах швидше. При цьому блокчейн-платформа «сигналізуватиме» про вантажі, які потребуватимуть ретельнішої перевірки. Але, нажаль, робота даної блокчейн-платформи у Державній митній службі України залишилась тільки у тестовому режимі [24].

Станом на 2014 рік, держави-члени Європейського Союзу у свої господарській діяльності використовували державні, регіональні та корпоративні стандарти електронного інвойсування, при чому жоден з таких стандартів не був загальноприйнятим, та більшість з них була не сумісна між собою. Це призводило до надмірної складності, правової невизначеності та додаткових операційних витрат для суб'єктів господарювання, які використовують систему електронного інвойсування у різних державах-членах. Суб'єктам господарювання, які бажають здійснювати міжнародну закупівельну діяльність, нерідко доводилось зіштовхуватися з новими стандартами електронного інвойсування щоразу, як вони виходять на новий ринок. Забезпечуючи семантичну сумісність та збільшуючи правову впевненість, Європейським парламентом була прийнята Директива 2014/55/ЄС «Щодо електронного виставлення рахунків за державні закупівлі». Метою її прийняття було сприяння впровадженню електронного інвойсування в державних закупівлях, що дозволило державам-членам, замовникам та суб'єктам господарювання отримувати значні переваги у вигляді заощадження коштів, зменшення впливу на довкілля та адміністративних тягарів.

У свою чергу, в Україні, 29 липня 2022 року Верховною Радою в рамках європейського напрямку розвитку держави прийнято постанову «Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції» [25], де у пункті першому зазначається, що «адаптація законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), забезпечення відповідності актів Верховної Ради України зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, праву Європейського Союзу (acquis ЄС) є одним з головних завдань

Верховної Ради України, що реалізується спільно з Кабінетом Міністрів України, який є основним суб'єктом ініціювання відповідних законопроектів, шляхом забезпечення узгодження підготовки, включення до порядку денного Верховної Ради України, розгляду та остаточного прийняття законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

У жовтні 2022 року групою Народних депутатів підготовлено та направлено на розгляд Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики проект Закону України «Про використання рахунків-фактур в операціях з виконання робіт (надання послуг)» (реєстраційний номер законопроекту 8125 від 13.10.2022) [26]. Метою цього законопроекту є відмова від пострадянського обліку в операціях із виконання робіт (надання послуг) та впровадження рахунків-фактур (інвойсу) як самостійного документа первинного обліку остаточна відмова від акта виконаних робіт (надання послуг) як такого, що створює перепони, бар'єри в оперативності проведення обліку господарських операції. Прийняття даного законопроекту, за думкою авторів, мало наблизити бухгалтерський облік до європейських стандартів**.**

Але, даний законопроект зазнав критики як від Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України, яке надало висновок № 16/03-2022/189975 від 08.11.2022, так і від Державної податкової служби України, яка надала свої пропозиції на вказаний проект Закону.

Зокрема, у висновку Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України вказано, що запропоновані зміни до законодавства щодо сфери застосування рахунків-фактур створюють можливості для неоднозначного тлумачення положень проекту щодо сфери застосування рахунків-фактур, що не відповідає принципу визначеності правової норми як характерної риси правової держави. Також, за думкою експертів, вимагає доопрацювання термінологічний апарат, зокрема поняття «виставлення рахунку-фактури», «електронний рахунок-фактура», «прийняття рахунку-фактури», «форма конклюдентних дій».

Державна податкова служба піддала критиці положення законопроекту, якими передбачається, що в цілях оподаткування датою оформлення документа, що засвідчує факт виконання робіт (надання послуг) вважатиметься дата здійснення прийняття рахунку в один із запропонованих законопроектом способів, якщо інше не зазначено у самому рахунку або договорі. Також, було вказано на те, що, виходячи зі змісту вказаної норми, дата виставлення рахунка-фактури, яка вказується на документі, не є датою його оформлення, яка через певні обставини може бути суттєво від термінована в часі, та не фіксується безпосередньо на самому документі чи в будь-який інший спосіб.

Водночас, відповідно до пункту 187.1 статті 187 Податкового Кодексу, дата оформлення документа, що засвідчує факт постачання послуг платником податку, в окремих випадках є датою, на яку платник податку (надавач послуг, виконавець робіт) зобов'язаний визначити податкові зобов'язання з податку на додану вартість та скласти податкову накладну, яка підлягає реєстрації в Єдиному реєстрі податкових накладних.

За позицією податківців, реалізація запропонованих змін може призвести до маніпулювання суб'єктами господарювання з датою оформлення документа, який засвідчує

факт постачання послуг, що вплине на своєчасність визначення надавачем послуг податкових зобов'язань з ПДВ та відповідно сплати цього податку до бюджету.

Враховуючи, що, починаючи з 2024 року, у Європейському союзі запроваджується обов'язкове електронне виставлення рахунків за допомогою різних платформ та систем для полегшення ведення бізнесу та усунення правових колізій у випадку виникнення спірних правовідносин у податкових питаннях, то прийняття запропонованого законопроекту - це справа часу.

Про потребу внесення змін до обліку господарських операцій зазначає і адвокат Анна Франкова. Вона вважає, що впровадження в Україні електронного рахунка-фактури є цілеспрямованим кроком до діджиталізації у сфері бухгалтерського та податкового обліку з огляду на положення Цивільного кодексу України (ЦК України), Закону України «Про електронні довірчі послуги», Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», Закону України «Про електронну комерцію», що містять законодавчо закріплені норми щодо юридичної сили, форми електронного документа. Отже, в Україні є правове підґрунтя для впровадження в обігу рахунка-фактури в електронній формі [27].

Висновок. Провівши аналіз сучасного законодавства відносно встановлення митної вартості товарів і транспортних засобів комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон держави, підсумовуємо:

- починаючи з 2014 року, внесення змін у діюче законодавство, створення системи «єдине вікно» у системі митних органів мало позитивний напрямок. Але, не усунуло всіх перешкод для прозорого ведення зовнішньоекономічної діяльності та корупційні ризики у митних органах;

- стає на часі потреба проведення законодавчого урегулювання поняття рахунку-фактури (інвойсу), з урахуванням потреб сьогодення та динаміки розвитку, для повного врегулювання правовідносин з обліку проведення господарських операцій, як на внутрішньому ринку, так і у зовнішньоекономічних відносинах;

- приєднання Державної митної служби в тестовому режимі до блокчейн-платформи TradeLens з 1 квітня 2020 року до теперішнього часу не має логічного завершення, відсутні висновки про результати проведеного тестового використання (із зазначенням позитивних та негативних наслідків проведеного тестування, можливості його використання в Україні;

- доцільно проводити подальше наукове дослідження використання блокчейн-платформи для подання документів з встановлення митної вартості товарів та транспортних засобів, шляхом аналізу діяльності блокчейн-платформи у різних галузях господарювання та врахування приватних і публічних інтересів. Потрібно враховувати практичну складову блокчейн-платформи, розпочати опрацювання питань законодавчого закріплення використання останньої;

- використання блокчейн-платформи для подання документів для встановлення митної вартості товарів та транспортних засобів для комерційного призначення як правовий інструмент повинно суттєво знизити корупційні ризики у діяльності митних органів та збільшити податкові надходження від суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Блокчейн-платформа для механізму встановлення митної вартості може стати синергетичним ефектом для вирішення вказаних питань.

Література:

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»:Указ Президента України від 12.01.2015р.№ 5/2015. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text (дата звернення:10.10.2023 р.)

2. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження КМУ від 03.04.2017 р. № 275-р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-р# (дата звернення 10.10.2023 р.)

3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження КМУ від 20.09.2017 р. № 649-р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text (дата звернення 10.10.2023 р.)

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг: Закон України від 03.11.2016 р. № 1724-VIII. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1724-19#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

5.Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

6. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України від 16.07.1999 р.№996-XIV. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

7. Нардеп Железняк: для фінансування військових можна додатково знайти 120 млрд на рік, якщо закрити корупційні дірки на митниці. Економіка: Веб-сайт. URL:https://espreso.tv/nardep-zheleznyak-dlya-finansuvannya-viyskovikh-mozhna-dodatkovo-znayti-120-mlrd-na-rik-yakshcho-zakriti-koruptsiyni-dirki-na-mitnitsi (дата звернення 02.10.2023 р.)

8. Митна енциклопедія: У двох томах. Т.2/: Редкол. І.Г. Бережнюк (відп. ред.)та ін.-Хмельницький: ПП Мельник А.А.,2013.-536 с.-(Митна справа в Україні. Т.23) URL: https://apitu.files.wordpress.com/2016/01/the_customs_encyclopedia_t2.pd

9. Кудрявцев О. Ю. Електронне урядування у сучасному політико-адміністративному просторі : монографія. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. 184 с.

10. Чукут С. А Тенденції та проблеми впровадження електронного урядування в Україні. URL: Tendentsiyi-ta-problemi-vprovadzhennya-elektronnogo-uryaduvannya.pdf (дата звернення: 02.10.2023).

11. Яромій І.В. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. Ступеня к-дат. наук: 12.00.07. Дніпро, 2018 с.20 URL: https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/auto/25/4.pdf (дата звернення: 02.10.2023)

12. Митний кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 4495-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

13. Податковий кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 2755-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

14. Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» : Наказ Міністерства Фінансів України від 07.02.2013р. №73. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

15. Про застосування рахунків-фактур (інвойсів): Лист роз'яснення Міністерства Фінансів України від 24.03.2023 41010-06-5/7983. URL:https://mof.gov.ua/storage/files/рахунок-фактура_(інвойс).pdf (дата звернення 02.10.2023 р.)

16. Рекомендация №6 Европейской экономической комиссии ООН «Формуляр-образец унифицированного счета - для международной торговки» (ECE/TRADE/148) Веб-сайт. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/159063__159063

17. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № № 436-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text (дата звернення 02.10.2023 р.)

18. Вербов С. Нелегальна торгівля кавою. Яка ситуація в Україні. » Веб-сайт. URL: https://biz.nv.ua/ukr/experts/nelegalna-torgivlya-kavoyu-yaka-situaciya-v-ukrajini-50052123.html

19. Зниження митної вартості імпортованої кави зі збитками на 7,7 млн грн-викрито 11 посадовців митниці. Сайт офісу генерального прокурора. URL:https://www.gp.gov.ua/ua/posts/zanizennya-mitnoyi-vartosti-importovanoyi-kavi-zi-zbitkami-na-77-mln-grn-vikrito-11-posadovciv-mitnici

20. Демчук М. Удосконалення діяльності митних органів у сфері боротьби з контрабандою. Національний юридичний журнал: теорія і практика серпень 2019. С. 129 -133 URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/129-133_13.pdf

21. Методологічні питання приватного права: монографія/ За ред. О.Д. Крупчана та З.В. Ромовської. У 2-х ч. Ч.1. К.,2021.300 с.

22. Цифрові активи та їх економіко-правове регулювання у світлі розвитку технології блокчейн : монографія / Олександр Кудь, Микола Кучерявенко, Євген Смичок. – Харків : Право, 2019. – 384 с.

23. Боюк.О. TradeLens – блокчейн-платформа для перевезень від IBM та Maersk зібрала понад 90 компаній. Веб-сайт. URL: https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2018-08-13/tradelens-blokchejn-platforma-dlja-perevozok-ot-ibm-i-maersk-sobrala-bolee-90-kompanij/

24. Держмитслужба приєдналася у тестовому режимі до блокчейн-платформи TradeLens. Веб-сайт. URL: https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-priiednalasia-u-testovomu-rezhimi-do-blokchein-platformi-tradelens-83

25. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції: Постанова ВРУ від 29.07.2022 р. №2483-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text(дата звернення 02.10.2023 р.)

26. Проект Закону про використання рахунків-фактур в операціях з виконання робіт (надання послуг) №8125 від 13.10.2022 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40646 (дата звернення 02.10.2023 р.)

27. Франкова А. Впровадження європейських стандартів в обліку господарських операцій з виконання робіт (надання послуг): бути чи не бути? Веб-сайт. URL: https://pravo.ua/vprovadzhennia-ievropeiskykh-standartiv-v-obliku-hospodarskykh-operatsii-z-vykonannia-robit-nadannia-posluh-buty-chy-ne-buty/

References:

1. Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina-2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 r. №5/2015. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text (data zvernennia:10.10.2023 r.)

2. Pro zatverdzhennia serednostrokovoho planu priorytetnykh dii Uriadu do 2020 roku ta planu priorytetnykh dii Uriadu na 2017 rik: Rozporiadzhennia KMU vid 03.04.2017 r. № 275-r. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-p# (data zvernennia 10.10.2023 r.)

3. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini: Rozporiadzhennia KMU vid 20.09.2017 r. № 649-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text (data zvernennia 10.10.2023 r.)

4. Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo usunennia administratyvnykh barieriv dlia eksportu posluh: Zakon Ukrainy vid 03.11.2016 r. № 1724-VIII. URL :https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1724-19#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

5. Zakonu Ukrainy «Pro zovnishnoekonomichnu diialnist: Zakon Ukrainy vid 16.04.1991r. № 959-XII. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

6. Pro bukhhalterskyi oblik ta finansovu zvitnist v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 16.07.1999 r. №996-XIV. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

7. Nardep Zhelezniak: dlia finansuvannia viiskovykh mozhna dodatkovo znaity 120 mlrd na rik, yakshcho zakryty koruptsiini dirky na mytnytsi. Ekonomika: Veb-sait. URL : https://espreso.tv/nardep-zheleznyak-dlya-finansuvannya-viyskovikh-mozhna-dodatkovo-znayti-120-mlrd-na-rik-yakshcho-zakriti-koruptsiyni-dirki-na-mitnitsi (data zvernennia 02.10.2023 r.)

8. Mytna entsyklopediia: U dvokh tomakh. T.2/: Redkol. I.H. Berezhniuk (vidp. red.)ta in.- Khmelnytskyi: PP Melnyk A.A.,2013.-536 s.- (Mytna sprava v Ukraini. T.23) URL: https://apitu.files.wordpress.com/2016/01/the_customs_encyclopedia_t2.pd

9. Kudriavtsev O. Yu. Elektronne uriaduvannia u suchasnomu polityko-administratyvnomu prostori : monohrafiia. Kharkiv : KhNUMH im. O. M. Beketova, 2016. 184 s.

10. Chukut S. A Tendentsii ta problemy vprovadzhennia elektronnoho uriaduvannia v Ukraini. URL: Tendentsiyi-ta-problemi-vprovadzhennya-elektronnogo-uryaduvannya.pdf (data zvernennia: 02.10.2023).

11. Yaromii I.V. Administratyvno-pravovyi mekhanizm zapobihannia ta protydii porushenniam mytnykh pravyl v Ukraini: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. Stupenia k-dat. nauk: 12.00.07. Dnipro, 2018 s.20 URL: https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/auto/25/4.pdf (data zvernennia: 02.10.2023)

12. Mytnyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 4495-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

13. Podatkovomu kodeksu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13.03.2012 r. № 2755-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

14. Pro zatverdzhennia Natsionalnoho polozhennia (standartu) bukhhalterskoho obliku 1 «Zahalni vymohy do finansovoi zvitnosti» : Nakaz Ministerstva Finansiv Ukrainy vid 07.02.2013 r. № 73.
URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

15. Pro zastosuvannia rakhunkiv-faktur (invoisiv): Lyst roziasnennia Ministerstva Finansiv Ukrainy vid 24.03.2023 41010-06-5/7983. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/рахунок-фактура_(інвойс).pdf (data zvernennia 02.10.2023 r.)

16. Rekomendatsyia №6 Evropeiskoi ekonomycheskoi komyssyy OON «Formuliar-obrazets unyfytsyrovannoho scheta - dlia mezhdunarodnoi torhovky» (ECE/TRADE/148) Veb-sait.
URL:https://zakononline.com.ua/documents/show/159063___159063

17. Hospodarskyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 r. № № 436-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text (data zvernennia 02.10.2023 r.)

18. Verbov S. Nelehalna torhivlia kavoiu. Yaka sytuatsiia v Ukraini.» Veb-sait. URL: https://biz.nv.ua/ukr/experts/nelegalna-torgivlya-kavoyu-yaka-situaciya-v-ukrajini-50052123.html

19. Znyzhennia mytnoi vartosti importovanoi kavy zi zbytkamy na 7,7 mln hrn-vykryto 11 posadovtsiv mytnytsi. Sait ofisu heneralnoho prokurora.
URL:https://www.gp.gov.ua/ua/posts/zanizennya-mitnoyi-vartosti-importovanoyi-kavi-zi-zbitkami-na-77-mln-grn-vikrito-11-posadovciv-mitnici

20. Demchuk M. Udoskonalennia diialnosti mytnykh orhaniv u sferi borotby z kontrabandoiu. Natsionalnyi yurydychnyi zhurnal: teoriia i praktyka serpen 2019. S. 129-133 URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/129-133_13.pdf

21. Metodolohichni pytannia pryvatnoho prava: monohrafiia/ Za red. O.D. Krupchana ta Z.V. Romovskoi. U 2-kh ch. Ch.1. K.,2021.300 s.

22. Tsyfrovi aktyvy ta yikh ekonomiko-pravove rehuliuvannia u svitli rozvytku tekhnolohii blokchein : monohrafiia / Oleksandr Kud, Mykola Kucheriavenko, Yevhen Smychok. – Kharkiv : Pravo, 2019. – 384 s.

23.Boiuk.O. TradeLens – blokchein-platforma dlia perevezen vid IBM ta Maersk zibrala ponad 90 kompanii. Veb-sait. URL: https://logist.today/uk/dnevnik_logista/2018-08-13/tradelens-blokchejn-platforma-dlja-perevozok-ot-ibm-i-maersk-sobrala-bolee

24. Derzhmytsluzhba pryiednalasia u testovomu rezhymi do blokchein-platformy TradeLens. Veb-sait.URL: https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-priiednalasia-u-testovomu-rezhimi-do-blokchein-platformi-tradelens-83

25. Pro deiaki zakhody shchodo vykonannia zoboviazan Ukrainy u sferi yevropeiskoi intehratsii: Postanova VRU vid 29.07.2022 r. №2483-IKh. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text(дата zvernennia 02.10.2023 r.)

26. Proekt Zakonu pro vykorystannia rakhunkiv-faktur v operatsiiakh z vykonannia robit (nadannia posluh) №8125 vid 13.10.2022 r. URL:

https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40646 (data zvernennia 02.10.2023 r.)

27. Frankova A. Vprovadzhennia yevropeiskykh standartiv v obliku hospodarskykh operatsii z vykonannia robit (nadannia posluh): buty chy ne buty? Veb-sait. URL: https://pravo.ua/vprovadzhennia-ievropeiskykh-standartiv-v-obliku-hospodarskykh-operatsii-z-vykonannia-robit-nadannia-posluh-buty-chy-ne-buty/

Bespalov M., Hrytsenko H. A legal mechanism for eliminating corruption risks in the establishment of customs value - Article.

The article analyzes the current legislation and the specified gaps and conflicts regarding the establishment of the customs value of goods and vehicles of commercial purpose, which are moved across the customs border of the state. An analysis of the legislation for the period from the adoption of the concept of e-governance development in Ukraine to the present and the introduction of the automated "one-stop shop" customs system was made, with the aim of increasing efficiency, openness and transparency in the movement of goods and commercial vehicles across the customs border. The customs legal relations of registration of documents for the movement of goods, commercial vehicles through the customs border of Ukraine with the help of information and telecommunication technologies were considered, attention was paid to the prospects of conducting customs control of goods, commercial vehicles using electronic platforms, which will prevent the emergence of corruption risks in the state.

In the conducted study, the positive and negative circumstances of the interaction of subjects of foreign economic activity and the State Customs Service of Ukraine on the submission and processing of documents for the movement of commercial goods across the state border are given. The need to amend the legislation to eliminate corruption risks in the state customs service is indicated. The study considered the need to use a blockchain platform that would protect the interests and security of the state, eliminate the risks of illegal pressure on subjects of foreign economic activity, and create an attractive climate for investing in the state's economy.

Key words: *customs value, customs authorities, invoice, information and telecommunication technologies, blockchain platforms, corruption risks.*

Авторська довідка:

Беспалов Максим Олександрович, *кандидат економічних наук, адвокат, м. Київ, моб.тел. +380637011377,*
Електронна скринька: bespalovscholar@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-5575-8455

Гриценко Григорій Миколайович *- кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля ел. скринька: gricenko@snu.edu.ua, моб. тел. +3 8 050 588 75 23 https://orcid.org/0000-0001-6346-525X*

Стаття надійшла до редакції 15 жовтня 2023р.

УДК. 342.7.349
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-48-57

АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ У СПРАВАХ ЩОДО ВСТАНОВЛЕННЯ ФАКТУ МОБІНГУ ЯК ПІДСТАВИ ДЛЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ, ОРГАНІЗАЦІЇ

Валецька О.В.

ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES TO ESTABLISH THE FACT OF MOBBING AS GROUNDS FOR BRINGING THE HEAD OF THE ENTERPRISE, INSTITUTION, ORGANISATION TO DISCIPLINARY RESPONSIBILITY

Valetska O.V.

У статті на основі аналізу змін до трудового законодавства та судової практики досліджується можливість встановлення факту мобінгу як підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності керівника підприємства, установи, організації. З метою адаптації вітчизняного трудового законодавства до стандартів європейського трудового права в період входження нашої держави до європейської спільноти останнім часом почалося активне реформування трудового законодавства. 16 листопада 2022 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)». Цим Законом внесені зміни до Кодексу законів про працю, Закону України «Про колективні договори та угоди».

Метою статті є аналіз судової практики у справах щодо встановлення факту мобінгу та визначення особливостей притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення або невжиття заходів щодо запобігання мобінгу керівника підприємства, установи, організації.

В сучасних умовах існують реальні проблеми фактичної реалізації новел через недосконалість нормативного закріплення та особливості ментальності наших працівників та роботодавців. Аналіз судової практики свідчить про складність встановлення факту мобінгу, і через це і підстави дисциплінарної відповідальності. Окремі розглянуті справи дають підстави говорити, що працівники переслідують інші цілі, ніж захист від мобінгу: залишитися на роботі при скорочені посади або отримати відшкодування моральної шкоди у надзвичайно великому розмірі. Звільнення керівника підприємства, установи, організації за вчинення мобінгу або невжиття заходів щодо запобігання мобінгу є дисциплінарним звільненням, основоположним для якого є судове рішення про факт встановлення мобінгу, що набрало законної сили.

Ключові слова: *мобінг, дисциплінарне звільнення, судова практика, склад дисциплінарного проступку, форми економічного та психологічного тиску.*

Постановка проблеми. З метою адаптації вітчизняного трудового законодавства до стандартів європейського трудового права в період входження нашої держави до європейської спільноти та викорінення окремих радянських норм, за яких окремий працівник – це лише частина трудового колективу і носій робочої сили, останнім часом почалося активне реформування трудового законодавства. Рік

тому, 16 листопада 2022 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)». Цим Законом внесені зміни до Кодексу законів про працю, Закону України «Про колективні договори та угоди».

Ступінь дослідження. До аналізу мобінгу в трудових відносинах зверталися такі науковці: Н. Швець, Л. Червінська, Л. Гаращенко, Т. Колєснік та інші.

Однак дослідження дисциплінарної відповідальності за вчинення мобінгу є актуальним і важливим саме з огляду на новизну правового регулювання такого явища у трудових відносинах.

Метою статті є аналіз судової практики у справах щодо встановлення факту мобінгу та визначення особливостей притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинення або невжиття заходів щодо запобігання мобінгу керівника підприємства, установи, організації.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 2-2 КЗпП мобінгом або цькуванням вважається систематичні (повторювальні) тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, окремих працівників або групи працівників трудового колективу, які спрямовані на приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, у тому числі з метою набуття, зміни або припинення ним трудових прав та обов'язків, що проявляються у формі психологічного та/або економічного тиску, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність [1].

Ч. 2 цієї статті визначає, що формами економічного та психологічного тиску визнається:

1) створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери (погрози, висміювання, наклепи, зневажливі зауваження, поведінка загрозливого, залякуючого, принизливого характеру та інші способи виведення працівника із психологічної рівноваги);

2) безпідставне негативне виокремлення працівника з колективу або його ізоляція (незапрошення на зустрічі і наради, в яких працівник, відповідно до локальних нормативних актів та організаційно-розпорядчих актів має брати участь, перешкоджання виконанню ним своєї трудової функції, недопущення працівника на робоче місце, перенесення робочого місця в непристосовані для цього виду роботи місця);

3) нерівність можливостей для навчання та кар'єрного росту;

4) нерівна оплата за працю рівної цінності, яка виконується працівниками однакової кваліфікації;

5) безпідставне позбавлення працівника частини виплат (премій, бонусів та інших заохочень);

6) необґрунтований нерівномірний розподіл роботодавцем навантаження і завдань між працівниками з однаковою кваліфікацією та продуктивністю праці, які виконують рівноцінну роботу [1].

І якщо з двома першими пунктами ситуація більш-менш є зрозумілою, то з іншими виникає проблема реалізації захисту своїх прав працівником та можливість зловживати своїм правом і, тим самим, обмежити право роботодавця. Ч. 3 ст.2-2 не дає відповіді на питання чіткого відокремлення права працівника на захист від цькування та права роботодавця на свободу ведення підприємницької діяльності. Ця частина лише передбачає, що вимоги роботодавця щодо належного виконання працівником трудових обов'язків, зміна робочого місця, посади працівника або

розміру оплати праці в порядку, встановленому законодавством, колективним або трудовим договором, не вважаються мобінгом (цькуванням) [1].

У статті хочу зупинитися на аналізі деяких норм цієї новели і провести порівняльний аналіз з іншими нормами трудового законодавства. По-перше, нерівна оплата за працю рівної цінності, яка виконується працівниками однакової кваліфікації – визнається проявом мобінгу. Виникає питання встановлення рівня заробітної плати при укладенні трудового договору. Відповідно до ст. 29 Закону України «Про оплату праці»: при укладанні працівником трудового договору (контракту) роботодавець доводить до його відома умови оплати праці, розміри, порядок і строки виплати заробітної плати, підстави, згідно з якими можуть провадитися відрахування у випадках, передбачених законодавством [2]. Що означає таке формулювання, яке визначається ст. 2-2 КЗпП: оплата праці встановлюється згідно з встановленим на підприємстві штатним розписом, який може мати так звану «верхню» та «нижню» межу. Більшість фахівців- практиків, у тому числі спеціалістів з кадрової служби радять позбавитися такої диференціації, однак вона не заборонена. І тому виникає питання, чи буде це проявом мобінгу. Ще складнішою є питання встановлення заробітної плати у контракті як особливій формі трудового договору. Відповідно до ст. 21 КЗпП у контракті строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення та організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін [1]. Основна мета контрактної форми трудових відносин – це індивідуалізація праці, можливість залучити кращих працівників, навіть однакової з іншими кваліфікації, однак різних за здібностями, психологічними якостями, налаштованістю на кар'єру, працеорінтованими. Якщо роботодавець бачить в них потенціал, можливо навіть переманював їх з іншого місця роботи, то і заробітну плату в контракті запропонує вищу, і це, на мою думку, не буде проявом мобінгу.

По-друге, безпідставне позбавлення працівника частини виплат (премій, бонусів та інших заохочень). Ст. 15 Закону України «Про оплату праці» визначає, що форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні сітки, схеми посадових окладів, умови запровадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат встановлюються підприємствами у колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною, галузевими (міжгалузевими) і територіальними угодами. У разі, коли колективний договір на підприємстві не укладено, роботодавець зобов'язаний погодити ці питання з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником), що представляє інтереси більшості працівників, а у разі його відсутності - з іншим уповноваженим на представництво органом [2]. Ч.1 ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» деталізує зміст колективного договору і визначає, що він визначає взаємні зобов'язання сторін щодо нормування і оплати праці, встановлення форми, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.) [3]. Однак премії бувають двох видів – ті, що входять до системи оплати праці і працівник має суб'єктивне право вимагати виплати премії, якщо досягне результатів, визначених колективним договором/положенням про преміювання. У такому випадку довести факт

безпідставного позбавлення премії буде простіше, хоча не завжди положення про преміювання та депреміювання є настільки прозорі і зрозумілі. Досвід аналізу окремих колективних договорів свідчить про доволі часті використання штампів: якщо наявні кошти на підприємстві; якщо буде фінансування тощо. Складніше виникає ситуація, коли премія виплачується як реалізація суб'єктивного права роботодавця виділити працівника, нагородити за досягнення, успішне проходження перевірок тощо. Адже основним принципом трудового права є наступне: все, що покращує становище працівника дозволено. І у такому випадку довести, що по відношенню до окремих працівник буде здійснено мобінг, практично неможливо.

По-третє, мобінгом є нерівність можливостей для навчання та кар'єрного росту. Неоднозначне твердження, яке має різні тлумачення в залежності від конкретної ситуації. Я проаналізую лише поняття «навчання». Відповідно до ст. 202 КЗпП працівникам, які проходять виробниче навчання або навчаються в закладах освіти без відриву від виробництва, роботодавець повинен створювати необхідні умови для поєднання роботи з навчанням [1]. Ст. 215 КЗпП встановлює, що працівникам, які навчаються у закладах вищої освіти з вечірньою та заочною формами навчання, надаються додаткові відпустки у зв'язку з навчанням, а також інші пільги, передбачені законодавством [1]. Розділ ІІІ Закону України «Про відпустки» присвячений наданню таких відпусток [4]. Тому перешкоди при здійсненні права працівників на отримання освіти – це грубіше порушення законодавства, навіть без порівняння становища такого працівника з іншими, яким таке право надано. Скоріш за все законодавець мав на увазі можливість отримати освіту за рахунок роботодавця, що може бути визначено колективним договором, і в цій можливості працівнику відмовили, а інший скористався цим правом. І, взагалі, для характеристики діяння як мобінгу необхідно порівняти працівника з іншим/іншими, і в цьому виникає складність. Народжені рівними, ми не рівні в здібностях, характері, швидкості прийняття рішень, мотивації поступків тощо. Це все те, що дуже важливо і в трудових відносинах. І роботодавець може виділяти одних, оскільки він бачить в них потенціал, готує їх для певних посад, у тому числі може надати можливість отримання освіти, другої освіти тощо. Питання, яке викликає занепокоєння, чи не будуть працівники зловживати своїми правами, маскувати під боротьбою з мобінгом інші мотиви.

Такий теоретичний підхід до проблем практичної реалізації новел трудового законодавства через недосконаліть нововведених норм знайшло підкріплення у судовій практиці. Так, рішенням Шевченківського районного суду м. Запоріжжя у справі № 336/3548/23 провадження № 2/336/1964/2023 від 07 вересня 2023 року у задоволенні позовних вимог ОСОБА_1 до начальника управління будівництва АТ «Мотор Січ» Васильченка Андрія Валерійовича про визнання мобінгу з боку керівника та його припинення щодо підлеглого відмовити у повному обсязі. Фабула справи передбачала звернення ОСОБА_1 щодо вчинення щодо неї мобінгу, тобто з моменту прийняття на роботу на посаді начальника УС від 30.11.2022 систематично здійснює щодо неї тривалі навмисні дії, спрямовані на приниження честі та гідності моєї ділової репутації, у тому числі з метою припинення нею трудових прав та обов`язків, які виявляються у формі психологічного тиску, створення щодо позивачки напруженої, ворожої, образливої атмосфери - загрожує у коридорах звільнити її з роботи, робить зневажливі зауваження

принизливого характеру для виведення її з психологічної рівноваги. При вирішенні виробничих завдань виганяє з кабінету, підвищує голос. Ізолює ОСОБА_1 шляхом не запрошення на оперативні наради, в яких вона, відповідно до посадових обов`язків, має право брати участь, перешкоджає виконанню нею своєї трудової функції шляхом невидачі їй завдань на проектування об`єктів [5]. Однак доказів систематичних (повторюваних) тривалих умисних дій або бездіяльності роботодавця позивачем не надано, натомість доводи позивача про невидачу їй завдань для проектування об`єктів спростовані відповідачем, а саме надані службові записки за період з грудня 2022 по лютий 2023 року з який вбачається, що позивач отримувала завдання на проектування об`єктів [5]. Цей позов мав на меті приховати незгоду з наступним скороченням на підприємстві, через яке посада «Головний інженер проекту - начальник проектно-конструкторського відділу» була в переліку зазначених штатних посад. Зазначену посаду займала саме позивач. По відношення до позивача підприємство виконало всю процедуру проведення вивільнення працівників, у тому числі запропонувало іншу посаду, від якої ОСОБА_1 відмовилася [5].

Ще один цікавий приклад – Постанова Івано-Франківський апеляційного суду у складі колегії суддів судової палати з розгляду цивільних справ від 08 серпня 2023 року по справі № 344/4844/23 провадження № 22-ц/4808/942/23. 21 березня 2023 року позивач ОСОБА_1 звернувся до суду з позовом до відповідача Державної регуляторної служби України про визнання факту вчинення мобінгу посадовими особами Державної регуляторної служби України та відшкодування моральної шкоди в розмірі 100 000 грн [6]. Позивач вважає, певні дії названих посадових осіб (у справі вказує на них) спрямовані на приниження честі та гідності, ділової репутації, у тому числі вчинені з метою припинення трудових прав та обов`язків, які проявляються у формі психологічного тиску, зокрема, із застосуванням засобів електронних комунікацій, та створення відносно позивача атмосфери, яка змушує недооцінювати його професійну придатність. Це вплинуло на стан здоров`я позивача не тільки психологічно, а й фізично, що стало однією з причин погіршення стану здоров`я, поміщення в стаціонар закладу охорони здоров’я та тривалий час перебування на лікарняних (фактично з грудня 2022 року по березень 2023 року відповідно до листків тимчасово непрацездатності) [6]. Крім того, ОСОБА_1 неодноразово зверталася щодо надання щорічної відпустки. Позивач ОСОБА_1 вважає, що єдиним фактором, який вплинув на отримання частини відпустки та грошової допомоги є заява про звільнення від 09 березня 2023 року, тобто відповідач досягнув своєї мети шляхом вчинення посадовими особами Державної регуляторної служби України щодо нього систематичних (повторюваних) тривалих умисних дій та бездіяльності, які були спрямовані на приниження його честі та гідності, ділової репутації з метою припинення трудових прав та обов`язків, що проявлялись у формі психологічного та економічного тиску, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення напруженої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушувала позивача недооцінювати його професійну придатність [6]. Проаналізувавши докази і перевіривши обставини справи, суд прийшов до висновків, що позивач протягом певного часу перебував на лікуванні у зв`язку із хронічними хворобами, проходив лікування, і доказів причинного зв`язку між погіршеннями його стану здоров`я та діями відповідача, які на думку позивача порушили

його трудові права, не надано, зв`язку такого під час розгляду справи не встановлено [6].

Доводи апеляційної скарги позивача, що саме неправомірні дії/бездіяльність відповідача викликали загострення його хворобливого стану, оскільки про це свідчать обставини справи - його здоров`я погіршилося саме під час діянь посадових осіб відповідача, не можуть бути прийняті до уваги колегією суддів, оскільки носять характер припущень, нічим об`єктивно не підтверджені [6].

Суд першої інстанції правильно зауважив, що позивач, не погоджуючись з діями (бездіяльністю) відповідача щодо порядку розгляду заяв про надання відпустки та грошової допомоги, невидачі службового посвідчення, не оспорював такі дії (бездіяльність), не вимагав визнання таких дій (бездіяльності) незаконними, а тільки вказував, що відповідач здійснював мобінг стосовно позивача. Неможливо погодитися з доводами позивача, що він вичерпно виконав заходи захисту порушеного права до звернення до суду, оскільки незаконність дій керівництва він оскаржив в управління Держпраці. Однак цим органом порушень трудового законодавства щодо позивача не встановлювалося, а були тільки надані рекомендації установі вжити заходи щодо недопущення порушень норм трудового законодавства по суті звернення ОСОБА_1 [6].

Також не знайшли свого підтвердження в ході розгляду справи твердження позивача про безпідставне негативне виокремлення його з колективу, ізоляції - шляхом тривалої невидачі йому службового посвідчення. За таких обставин колегія суддів не може не погодитися з висновком суду першої інстанції, який перевірив викладені позивачем факти, пов`язані на його думку із мобінгом (цькуванням) з боку посадових осіб установи, і вирішив, що мотиви позивача свідчать про незгоду з діями та рішеннями роботодавця, проте не свідчать про обмеження прав і свобод позивача, які б виразилися саме в мобінгу, тому відмовив в позові. У зв`язку з відмовою у задоволенні вимог про встановлення факту цькування, суд відмовив у задоволенні похідних вимог про відшкодування моральної шкоди [6].

Наведені приклади свідчать про складність доведення чи спростування факту вчинення мобінгу по відношенню до працівника, адже саме вчинення та/або невжиття заходів щодо його вчинення, встановлене рішенням суду, що набрало законної сили, є підставо притягнення керівника до дисциплінарної відповідальності у вигляді дисциплінарного звільнення. Аналіз такого звільнення є наступною науковою проблемою, яку хотілось би дослідити. Ст. 41 КЗпП серед додаткових підстав розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця з окремими категоріями працівників визначає 1^{-2}) вчинення керівником підприємства, установи, організації мобінгу (цькування) незалежно від форм прояву та/або невжиття заходів щодо його припинення, встановленого судовим рішенням, що набрало законної сили [1]. Аналіз законодавства та судової практики дає підстави визначити такі звільнення дисциплінарними. Постанова Пленуму Верховного Суду від 06.11. 1992 р. № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів» тлумачить інші дисциплінарні звільнення, які можна застосувати за аналогією. П. 27 Постанови визначає, що за одноразове грубе порушення трудових обов'язків трудовий договір може бути розірвано лише з керівником

підприємства, установи, організації та іншими особами, визначеними у КЗпП та Постанові [7]. Вирішуючи питання про те, чи є порушення трудових обов'язків грубим, суд має виходити з характеру проступку, обставин, за яких його вчинено, яку завдано ним (могло бути завдано) шкоду [7]. Внесення додаткової підстави звільнення саме до п.1 цієї статті означає, що ця підстава є в одному ряду дисциплінарних підстав звільнення керівників підприємства. Підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності і, відповідно, накладання стягнення є доведений склад дисциплінарного проступку. Розглянемо його складові.

По-перше, об'єктом проступку є трудова дисципліна у широкому розумінні і існування на робочому місці нормального психологічного клімату (вдалим здається більш повний за етимологічним значенням термін – ментальне здоров'є працівників), у вузькому розумінні. Підтвердженням саме такого підходу є закріплена у ст. 5-1 серед гарантій забезпечення громадян права на працю гарантія на правовий захист від мобінгу (цькування), дискримінації, упередженого ставлення у сфері праці, захист честі та гідності працівника під час здійснення ним трудової діяльності, а також забезпечення особам, які зазнали таких дій та/або бездіяльності, права на звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та до суду щодо визнання таких фактів та їх усунення (без припинення працівником трудової діяльності на період розгляду скарги, провадження у справі), а також відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок таких дій та/або бездіяльності, на підставі судового рішення, що набрало законної сили [1]. А також доповнена ст. 158 частиною 2, яка визначає серед інших обов'язків роботодавця щодо полегшення і оздоровлення умов праці працівників і обов'язок вживати заходів для забезпечення безпеки і захисту фізичного та психічного здоров'я працівників, здійснювати профілактику ризиків та напруги на робочому місці, проводити інформаційні, навчальні та організаційні заходи щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню) [1].

По-друге, об'єктивна сторона проступку. Обов'язковими ознаками є протиправна дія або бездіяльність, шкідливі наслідки та причинний зв'язок. Всі ці елементи закріплені у самому визначені мобінгу (ст. 2-2 КЗпП). Протиправна дія або бездіяльність - систематичні (повторювальні) тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, які спрямовані на приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, у тому числі з метою набуття, зміни або припинення ним трудових прав та обов'язків, що проявляються у формі психологічного та/або економічного тиску, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність. Ч. 2 цієї статті визначає форми такого тиску, про які писала вище. Шкідливими наслідками є постійне

перебування працівника у напруженій, ворожій, образливій атмосфері, що може позначитися на його працездатності, аж до самознецінення себе як працівника, погіршення ментального здоров'я (фізичного та психічного), труднощі у комунікації у колективі та у подальшому у поза робочий час, зниження самооцінки, що може призвести до депресивного стану і, нарешті, втрата роботи під тиском і не за власним вибором. Докази наслідків вчинення мобінгу можуть бути різними і їх надання покладається на працівника: записи у медичній карточці працівника щодо звернення до сімейного лікаря та направлення до вузьких спеціалістів (невпролог, психіатр, кардіолог, психотерапевт), самостійне звернення до приватних закладів охорони здоров'я, практикуючих психологів, участь у психотерапевтичних групах за напрямком подолання наслідків стресу тощо. Однак вищенаведений аналіз судової практики свідчить, що встановити причинно-наслідковий зв'язок таких шкідливих наслідків та дій/бездіяльності керівника є складно, що сильно ускладнює визначення всіх елементів об'єктивної сторони проступку, а, значить, може поставити під сумнів і доведеність складу проступку в цілому. Серед факультативних ознак проступку виділяють час, місце, обставини тощо. За загальним підходом час і місце дисциплінарного проступку пов'язано з виконанням роботи – здійснене у робочий час і на робочому місці. Ч. 2 ст. 2-2 надала перелік форм тиску на працівника, всі вони пов'язані з робочим часом і робочим місцем, хоча цей перелік не є вичерпаним. Оскільки у цій статті проводиться аналіз саме дій керівника, то можна погодитись, що дії безпосередньо здійснюються на робочому місці і, за звичай, у робочий час. Однак це не виключає можливості здійснити це у період відпустки або лікарняного (як у прикладі судової практики), на певних корпоративних заходах або у відрядженні. А що стосується вчинення таких дій іншими працівниками, то вони дійсно можуть бути здійсненні і в неробочий час, і в не робочому місці, однак безпосередньо пов'язані з роботою.

По-третє, суб'єктом є керівник підприємства, установи та організації, незалежно від того, чи є він власником, чи є найманим працівником, оскільки по відношенню до конкретного працівника він уособлює роботодавця. Вважаю, що притягнути можна і безпосереднього керівника і вищого у порядку підлеглості. Але є певні особливості. Відповідачем у суді буде керівник підприємства, установи, організації, який не запобіг вчиненню, а безпосередній керівник може бути звільнений за вчинення мобінгу за п.12 ст. 40 КЗпП.

По-четверте, суб'єктивна сторона – вина у формі умислу або необережності – психічне ставлення керівника до вчинених дій та їх наслідків. За звичай формою вини в дисциплінарних проступків є необережність, але стосовно мобінгу є особливість. Якщо мова йде про активні дії по відношенню до працівника, то спостерігається вина у формі умислу. Якщо доведена буде бездіяльність, то скоріш за все формою вини буде необережність, хоча не можна виключати і непрямий умисел.

Висновок. Зміни у трудовому законодавстві, які передбачили заборону мобінгу і визначили дисциплінарну відповідальність аж до дисциплінарних звільнень є дуже слушними і актуальними в сучасних умовах, однак існують реальні проблеми їх фактичної реалізації через недосконаліть нормативного закріплення та особливості ментальності наших працівників та роботодавців. Аналіз судової практики свідчить про складність встановлення факту мобінгу, і через це і підстави дисциплінарної відповідальності. Окремі розглянуті справи дають підстави говорити, що працівники переслідують інші цілі, ніж захист від мобінгу: залишитися на роботі при скорочені посади або отримати відшкодування моральної шкоди у надзвичайно великому розмірі. Звільнення керівника підприємства, установи, організації за вчинення мобінгу або невжиття заходів щодо запобігання мобінгу є дисциплінарним звільненням, основоположним для якого є судове рішення про факт встановлення мобінгу, що набрало законної сили. У складі дисциплінарного проступку визначено об'єкт - трудова дисципліна у широкому розумінні і існування на робочому місці нормального психологічного клімату, у вузькому розумінні; об'єктивна сторона - протиправна дія або бездіяльність - систематичні (повторювальні) тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, шкідливі наслідки - самознецінення себе як працівника, погіршення ментального здоров'я (фізичного та психічного), труднощі у комунікації у колективі та у подальшому у поза робочий час, зниження самооцінки, що може призвести до депресивного стану і, нарешті, втрата роботи під тиском і не за власним вибором, а також причинний зв'язок, доведення якого у суді має труднощі через наявність у кожній конкретній справі суб'єктивних особливостей; суб'єкт – керівник підприємства, установи і організації; суб'єктивна сторона - вина у формі умислу або необережності – психічне ставлення керівника до вчинених дій та їх наслідків. Активні дії щодо вчинення мобінгу зазвичай передбачають умисел, а бездіяльність зумовлена необережністю, хоча не можна виключати і непрямий умисел.

Література:

1. *Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 28.10.2023).*
2. *Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2694-12 (дата звернення: 29.10.2023).*
3. *Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text (дата звернення: 29.10.2023).*
4. *Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 30.10.2023).*
5. *Рішення Шевченківський районний суд м. Запоріжжя у справі № 336/3548/23 провадження № 2/336/1964/2023 від 07 вересня 2023 року URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113610813 (дата звернення: 30.10.2023).*
6. *Постанова Івано-Франківський апеляційного суду у складі колегії суддів судової палати з розгляду цивільних справ від 08 серпня 2023 року по справі № 344/4844/23 провадження №22-ц/4808/942/23 URL:https://reyestr.court.gov.ua/Review/112792325(дата звернення: 30.10.2023).*
7. *Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 № 9. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0009700-92 (дата звернення: 26.10.2023).*

References:

1. *Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.12.1971 r. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (data zvernennia: 28.10.2023).*

2. *Pro oplatu pratsi: Zakon Ukrainy vid 24.03.1995 № 108/95-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2694-12 (data zvernennia: 29.10.2023).*

3. *Pro kolektyvni dohovory i uhody: Zakon Ukrainy vid 01.07.1993 № 3356-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text (data zvernennia: 29.10.2023).*

4. *Pro vidpustky: Zakon Ukrainy vid 15.11.1996 № 504/96-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504/96-%D0%B2%D1%80 (data zvernennia: 30.10.2023).*

5. *Rishennia Shevchenkivskyi raionnyi sud m. Zaporizhzhia u spravi № 336/3548/23 provadzhennia № 2/336/1964/2023 vid 07 veresnia 2023 roku URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113610813 (data zvernennia: 30.10.2023).*

6. *Postanova Ivano-Frankivskyi apeliatsiinoho sudu u skladi kolehii suddiv sudovoi palaty z rozghliadu tsyvilnykh sprav vid 08 serpnia 2023 roku po spravi № 344/4844/23 provadzhennia № 22-ts/4808/942/23 URL:https://reyestr.court.gov.ua/Review/112792325 (data zvernennia: 30.10.2023).*

7. *Pro praktyku rozghliadu sudamy trudovykh sporiv: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 06.11.1992 № 9. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0009700-92 (data zvernennia: 26.10.2023).*

Valetska O. Analysis of judicial practice in cases to establish the fact of mobbing as grounds for bringing the head of the enterprise, institution, organisation to disciplinary responsibility. - Article.

Annotation. *The article, based on the analysis of changes in labor legislation and judicial practice, examines the possibility of establishing the fact of mobbing as a basis for bringing the head of the enterprise, institution, organization to disciplinary responsibility. In order to adapt domestic labor legislation to the standards of European labor legislation during the period of our state's entry into the European community, an active reform of labor legislation began. On November 16, 2022, the Law of Ukraine "On amendments to certain legislative acts of Ukraine on the prevention and counteraction of mobbing (bullying)" was adopted.*

This law amends the Code of labor laws, the Law of Ukraine "On collective agreements and contracts"

The purpose of the article is the analysis of judicial practice in cases related to establishing the fact of mobbing and determining the specifics of bringing the head of an enterprise, institution, or organization to disciplinary responsibility for taking or not taking measures to prevent mobbing.

In modern conditions, there are real problems with the actual implementation of novellas due to the imperfection of normative consolidation and the peculiarity of our employees and employers mentality. Analysis of judicial practice indicates the difficulty of establishing the fact of mobbing and the grounds for disciplinary liability as a result. Some of the considered cases give reason to say that employees pursue other goals than protection against mobbing: to remain at work at brief positions or to get the compensation of moral harm in an extraordinary largeness. Dismissal of the head of an enterprise, institution, or organization for committing mobbing or failure to take measures to prevent mobbing is a disciplinary dismissal, that is based on a court decision establishing the fact of mobbing, which has entered into legal force.

As a part of a disciplinary offense, all elements are defined: object, objective side, subjective side.

Key words: *mobbing, disciplinary dismissal, judicial practice composition of disciplinary misconduct, forms of economic and psychological pressure.*

.

Авторська довідка.

Валецька Оксана Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили, ел. адреса Oksana.Valetska@chmnu.edu.ua., моб. телефон 067-981-05-27

https://orcid.org/0009-0007-1600-7791

Стаття надійшла до редакції 1 листопада 2023 р.

УДК 34.096
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-58-71

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІЇ ПРИСЯГИ ПРИ ЗУПИНЕННІ ПРАВА НА ЗАНЯТТЯ АДВОКАТСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Гриценко Г.М., Беспалов М.О.

SOME ISSUES OF THE EFFECT OF THE OATH WHEN THE RIGHT TO EMPLOYMENT IS SUSPENDED ADVOCACY ACTIVITY

Hrytsenko H., Bespalov M.

У статті проаналізовано сучасне законодавство та судова практика відносно зупинення права на заняття адвокатською діяльністю через несумісність з діяльністю адвоката та можливості перебування адвоката під дією двох присяг. При розгляді встановлено деякі прогалини законодавства, які через відсутність конкретизації ряду норм дозволяють трактувати його двояко. Потрібно розглянути можливість внесення до законодавства змін щодо: визначення спроможності отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та посвідчення адвоката України деякими категоріями осіб, чиї професії є несумісними з діяльністю адвоката; уніфікації визначення поняття «адвокат, який зупинив адвокатську діяльність»; дії присяги адвоката України у період зупинення адвокатом адвокатської діяльності.

Ключові слова: *адвокат, присяга адвоката України, адвокатська діяльність, зупинення права на заняття адвокатською діяльністю, несумісність з діяльністю адвоката.*

Постановка проблеми. На теперішній час стає актуальним питання перебування особи, яка отримала посвідчення адвоката, одночасно під дією двох присяг. Наприклад, коли особа, перебуваючи на державній службі, після складення кваліфікаційних іспитів та складання присяги адвоката отримує посвідчення адвоката, зупиняє адвокатську діяльність і продовжує увесь цей час виконувати свої службові обов'язки. Це питання неодноразово розглядалося як у наукових кругах, так і у судовому порядку, є певна кількість судових рішень за даною категорією справ, у тому числі Верховного Суду України. Але питання, коли діючий адвокат зупиняє свою адвокатську діяльність, залишаючись під дією присяги адвоката, влаштовується на посаду, несумісну з адвокатською діяльністю, і приймає відповідну присягу, залишається без розгляду. Після певного часу здійснення адвокатської діяльності у даної особи залишаються незавершені юридичні справи, моральні обов'язки перед клієнтами, і, враховуючи можливість колізій в чинному законодавстві, є ризики виникнення у адвоката конфлікту інтересів. Це пов'язано з тим, що особа, яка прийняла присягу адвоката, практично залишається під її дією за життя, або поки її право на заняття адвокатською діяльністю не буде припинено у передбачений чинним законодавством спосіб.

Стан дослідження. Питання прийняття присяги та її особливості у різних посадових осіб розглядали наступні науковці:

О.Бандурка, В.Василенко, С.Данилів, І.Дерейко, А.Закревський, О.Єфімов, А.Лапко, М.Любар, М.Маськовіта, О.Михайлик, В.Пахомов, Н.Русакова, М.Руденко, О.Скакун, О.Свида, Д.Фіолевський та інші. Але, питання зупинення адвокатської діяльності та влаштування на посаду, не сумісну з діяльністю адвоката, при цьому залишаючись під дією присяги адвоката, не розглядалося.

Саме тому метою статті є аналіз сучасного законодавства та судової практики відносно зупинення права на заняття адвокатською діяльністю через несумісність з діяльністю адвоката та можливості перебування адвоката під дією двох присяг.

Виклад основного матеріалу. Перший в Україні багатотомний систематизований звід знань про державу і право (під редакцією Ю. С.Шемшученка) дає наступне визначення поняття терміну «присяга»: «.. - акт урочистої клятви особи виконувати певні обов'язки, що випливають з публічно-правового статусу, якого вона відповідно набула, або обов'язки за змістом цієї клятви. … Історично її можна розглядати як сакральний обряд, що надавав відповідним правам і обов'язкам значущості, поєднуючи в собі юридичну і моральну (релігійну) відповідальність. Нині присяга є насамперед публічно-правовим інститутом» [1].

У своїх наукових дослідженнях М. М. Маськовіта зазначає, що «присяга – це юридичний факт, що являє собою здійснення офіційної обіцянки дотримуватися і виконувати права і обов'язки відповідно до посади, визначальний момент зміни спеціального правового статусу суб'єктів і здійснюваний в особливому ритуальному порядку на основі спеціалізованих символічних дій» [2, с.171].

Інститут присяги досить поширено застосовується у сучасному європейському праві. Так, у Регламенті Європейського Суду з прав людини міститься присяга або урочиста заява судді цього суду: «Присягаю» або «Урочисто заявляю», «що виконуватиму функції судді чесно, незалежно та безсторонньо і зберігатиму таємницю всіх обговорень» [3].

В Україні присягу складають, зокрема, Президент України [4], народні депутати [4], посадові особи органів місцевого самоврядування [5], військовослужбовці [6], працівники поліції [7,8], судді, що призначаються на посаду вперше [9], судді Конституційного Суду України [10], свідки, експерти та присяжні у суді [11], члени Вищої ради правосуддя [12], прокурори [13], громадяни, які приймаються на державну службу вперше [14], адвокати [15], нотаріуси [16].

З перелічених присяг окремо можна виділити присягу адвоката, бо вона, на відміну від інших, складається фактично не загальнодержавним або публічним інтересам, а приватним інтересам клієнтів. Це находить своє підтвердження у підручнику Фіолевського Д. П., де він зазначає, що, «складаючи присягу, адвокат покладає на себе не тільки певні професійні зобов'язання, але й моральну відповідальність за їх виконання» [17, с.190].

Окремий інтерес представляє питання можливого перебування адвоката одночасно під дією двох присяг. Останнім часом цей юридичний феномен набуває все більшої актуальності як у наукових колах, так і у практикуючих юристів.

Особливої значимості даному питанню надає той факт, що стандарти взаємодії представників двох вказаних юридичних професій, які запроваджені Консультативною радою європейських суддів, допускають можливість стажування суддів у юридичних фірмах та адвокатів у судах з метою взаєморозуміння між двома професіями, як зазначено у судовому рішенні [18].

Ймовірність виникнення такої ситуації створюється у двох випадках, умовно можливо назвати їх доприсяжний та постприсяжний періоди.

У доприсяжному періоді, особа, яка не є адвокатом, отримує свідоцтво на заняття адвокатською діяльністю під час роботи на посаді, несумісній за чинним законодавством з адвокатською діяльністю. Така особа, допущена до складання кваліфікаційного іспиту, успішно його складає, отримує свідоцтво про складання кваліфікаційного іспиту, проходить стажування, і для фінального етапу - отримання свідоцтва адвоката має скласти присягу адвоката України. При цьому, дана особа під час здійснення вказаних дій, як вказано вище, постійно знаходиться під дією іншої присяги. Таким чином, вказана особа виконує функціональні обов`язки за основним місцем діяльності, і не зупиняючи таку діяльність, складає присягу адвоката, отримує свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю та одразу зупиняє останню у передбаченому законом порядку. У подальшому особа продовжує працювати за основним місцем роботи, і, в той же час, незважаючи на формальне зупинення адвокатської діяльності, залишається під дією присяги адвоката. У постприсяжному особа, яка є адвокатом, зупиняє адвокатську діяльність при працевлаштуванні на одну з посад, несумісних з адвокатською діяльністю, передбачених частиною 1 статті 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»; але, як і в першому випадку, дана особа залишається під дією присяги адвоката.

Навколо отримання діючими службовцями свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю ведеться широка полеміка як у науковій, так і у суспільній площині. Це не дивно, бо актуальність вказаного питання пов'язана з тим, що багато хто з посадовців бажають заздалегідь отримати посвідчення адвоката, як для подальшого заняття адвокатською діяльністю після закінчення службової кар`єри, так і «про всяк випадок».

Станом на теперешній час, налічується певна кількість судових рішень, які відображають різні підходи до сприйняття поняття та можливості перебування під дією двох присяг.

Так, Верховним Судом України розглядалась справа № 822/1309/17 за скаргою судді Хмельницького окружного адміністративного суду на дії Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Хмельницької області, якою було відмовлено вказаному судді у видачі свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю після успішного складення кваліфікаційного іспиту та проходження відповідачем стажування.

Відповідно до постанови Великої Палати Верховного Суду України від 10 лютого 2021 року у вказаній справі, Велика Палата Верховного Суду в порядку вирішення виключної правової проблеми відповіла на питання, чи є статус судді таким, що обмежує право на доступ до професії адвоката, які обмеження щодо несумісності встановлені для адвокатів та які існують способи їх усунення.

Щодо допустимості проходження суддями стажування в адвокатських або юридичних фірмах Великою Палатою було зазначено, що, стажування діючого судді впродовж шести місяців під керівництвом адвоката з метою подальшого отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю виходить за межі допустимих сфер відносин між суддями та адвокатами. Незважаючи на те, що українське законодавство не містить прямої заборони суддям складання кваліфікаційних іспитів та проходження стажування з метою отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, сама участь в таких процедурах

ставить під сумнів незалежність та безсторонність такого судді.

Великою Палатою було звернено увагу на той факт, що Україна не відноситься до переліку держав - членів Ради Європи, у яких шляхи суддів та адвокатів не перетинаються та для яких Консультативною радою європейських суддів рекомендовано досягнення взаємопорозуміння між професіями шляхом взаємного проходження стажування. Також було зауважено, що існуюча практика, яка склалась у частині допуску діючих суддів до складення кваліфікаційного іспиту та проходження стажування з метою отриманням свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, не є послідовною та в повному обсязі суперечить забороні, встановленій в діючому антикорупційному законодавстві.

Важливим висновком Великої Палати стала думка, що, хоч діюче законодавство прямо не забороняє судді отримувати свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, але зміст понять адвокат, суб`єкт адвокатської діяльності, а також механізм отримання такого свідоцтва свідчать про те, що набуття статусу адвоката є несумісними зі статусом судді, і, як наслідок, у випадку складання присяги адвоката та отримання особою, яка є суддею, свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, така особа одночасно перебуватиме під дією двох присяг - судді та адвоката.

Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, що обмеження і способи їх усунення встановлені для осіб, які вже мають статус адвоката та які бажають займатись іншою, не сумісною з діяльністю адвоката діяльністю, а не для представників інших юридичних професій, які бажають займатись адвокатською діяльністю [18].

Також, Верховним Судом України розглядалась справа № 826/9606/17 за скаргою двох працівників прокуратури, які виявили бажання отримати свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та пройшли для цього відповідні, передбачені Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», процедури. Однак, Радою адвокатів Київської області відмовлено вказаним особам у видачі свідоцтв про право на заняття адвокатською діяльністю з огляду на те, що вони продовжують працювати в органах прокуратури, так як за їх думкою робота позивачів в органах прокуратури є несумісною з діяльністю адвоката.

Відповідно до постанови від 14 квітня 2021 року у вказаній справі Велика Палата Верховного Суду, аналізуючи тексти присяг прокурора та адвоката, дійшла до обґрунтованого висновку, що «одночасне перебування під дією двох присяг є неможливим, оскільки їхні тексти суперечать один одному та прямо порушують як незалежність прокурора, так і принципи здійснення адвокатської діяльності - незалежність та конфіденційність» [19].

У той же час, Вища рада правосуддя, також у 2021 році, при розгляді справи щодо скарги адвоката про порушення суддею районного суду міста Києва вимог щодо несумісності, дійшла до іншого висновку.

Так, Вища рада правосуддя у рішенні № 1675/0/15-21 від 22 липня 2021 року вказала, що чинне українське законодавство не містить конкретної визначеної заборони діючим суддям складати кваліфікаційний іспит та проходити стажування.

Вища рада правосуддя звернула увагу на вищевказану позицію Великої Палати Верховного Суду, у справі № 822/1309/17, про те, що процес набуття статусу адвоката, як і сама адвокатська діяльність, є несумісними зі статусом судді. За думкою Вищої ради правосуддя, Велика Палата Верховного Суду своїм рішенням встановила норми права, які визнають недопустимим для діючих суддів не

тільки отримувати свідоцтва та бути приведеними до присяги адвоката, але і неможливим бути допущеними до складання кваліфікаційних іспитів та процедури стажування, і, фактично перейняла на себе функцію органу законодавчої влади в Україні.

Тим самим, вважає Вища рада правосуддя, фактично встановлюються обмеження права особи, яка перебуває в статусі судді, на отримання доступу до професії адвоката, що реалізується шляхом проходження встановленої законом процедури та завершується отриманням свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. Таке обмеження не узгоджується з положеннями Конституції України.

Вища рада правосуддя звернула увагу на той факт, що чітка заборона діючим суддям складати кваліфікаційний іспит та проходити відповідне стажування з метою отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю може встановлюватись виключно законом, ухваленим Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні.

Таким чином, Вища рада правосуддя у своєму рішенні дійшла до висновку «… про наявність у судді … конституційного права на отримання доступу до професії адвоката (отримання відповідного свідоцтва).[20]

Аналогічну позицію зайняв Верховний Суд України у рішенні щодо можливості отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю посадовою особою місцевого самоврядування.

Так, Верховний суд України постановою від 06 липня 2023 року у справі № 500/4859/21, по касаційній скарзі Ради адвокатів Тернопільської області на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31 березня 2022 року в адміністративній справі за позовом особи до Ради адвокатів про визнання протиправним та скасування рішення в частині, встановив, що посада позивача - начальника відділу реєстрації проживання особи управління державної реєстрації Тернопільської міської ради - не передбачає постійну процесуальну взаємодію з адвокатами, їхніми бюро й об`єднаннями, а отримання такою особою права на заняття адвокатською діяльністю, без реалізації такого впродовж усього часу перебування на службі, не ставить під сумнів незалежність і безсторонність відповідних інститутів.

Верховний суд зробив висновок, що не можна проводити аналогію даної справи з правовою позицією Великої Палати Верховного Суду, викладеній у вищевказаних постановах від 14 квітня 2021 року у справі № 826/9606/17, від 10 лютого 2021 року у справі № 822/1309/17, оскільки у цих справах суд дійшов до висновків про неможливість набуття статусу адвоката прокурорами та суддями з огляду на особливості їх конституційного та процесуального статусу як учасників відносин зі здійснення правосуддя, що передбачає взаємодію, у тому числі, адвокатськими бюро, об`єднаннями, і тим самим ставить під сумнів незалежність і безсторонність даних інститутів, а також неможливість перебування під дією двох присяг, які за змістом суперечать одна іншій.

Також Верховним Судом було вказано, що оцінка несумісності займаних особою посад з адвокатською діяльністю, крім посад осіб, які, як і адвокати, беруть участь у здійсненні правосуддя, при вирішенні питання про допуск особи до складання кваліфікаційного іспиту, стажування, складання присяги адвоката України й отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, не покладається на Раду адвокатів регіону.

З огляду на наведене, Верховний Суд України дійшов висновку, якщо особа відповідає вимогам, встановленим частиною першою статті 6 Закону України «Про

адвокатуру та адвокатську діяльність», не працює на посадах судді або прокурора, пройшла всі необхідні етапи процесу набуття статусу адвоката, то орган адвокатського самоврядування, який наділений повноваженнями приймати присягу адвоката України, не вправі їй відмовити [21].

Таким чином, можливо зробити висновок, що, станом на теперешній час, існує чітка позиція суддів щодо неможливості особи перебувати під дією двох присяг, прокурорської, або суддівської, та адвокатської. Водночас, відсутня єдина думка щодо неможливості отримувати доступ до професії адвоката шляхом отримання свідоцтва на право заняття адвокатською діяльністю під час виконання своїх основних професійних обов`язків діючими суддями та прокурорами. Питання щодо можливості перебування особи під дією адвокатської та однієї з інших присяг, зокрема присяги посадової особи місцевого самоврядування, вирішується індивідуально у кожному окремому випадку.

Голова Національної асоціації адвокатів України, Ради адвокатів України Лідія Ізовітова зазначила позицію адвокатури України з цього питання: «Ми поділяємо думку суду про неможливість перебування під дією двох присяг – це є порушенням принципу несумісності. Але це порушення виникає не на шляху особи до професії, а тоді, коли це все закінчено і людина хоче скласти присягу і приступити до діяльності. І тому такі речі - шлях і присяга - потрібно розрізняти» [22].

Усі вищевказані випадки стосуються ситуацій, коли особа перебуває під дією двох присяг при отриманні свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. Обставини, коли вже діючий адвокат підпадає під дію двох присяг, досліджені менш детально.

У Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» містяться норми, які формально унеможливлюють знаходження особи під дією адвокатської та інших присяг. Слід звернути увагу на той факт, що, за думкою Великої Палати Верховного Суду, як вже було зазначено вище, вказані обмеження і способи їх усунення встановлені якраз для осіб, які вже мають статус адвоката та які бажають займатись іншою, не сумісною з діяльністю адвоката, діяльністю, а не для представників інших юридичних професій, які бажають займатись адвокатською діяльністю [18].

Діючим законодавством визначені професії, які несумісні з діяльністю адвоката. У разі виникнення обставин несумісності, адвокат у 3-х денний строк з дня виникнення обставин повинен подати до Ради адвокатів регіону за місцем реєстрації робочого місця заяву про зупинення адвокатської діяльності.

Відповідно до пункту 1 частини 3 статті 31 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» право на заняття адвокатською діяльністю зупиняється з дня подання Раді адвокатів регіону за адресою робочого місця адвоката відповідної заяви адвоката.

Ймовірно, дані норми, які встановлюють несумісні професії та терміни зупинення права на заняття адвокатською діяльністю, внесені до вказаного Закону з метою уникнення ситуації, у якій особа, яка є адвокатом, при працевлаштуванні на одну з посад, передбачених частиною 1 статті 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», після такого призначення, знаходячись під дією двох присяг, буде здійснювати дії, які підпадають під поняття «адвокатська діяльність», шляхом надання клієнтам правничої допомоги у передбачені Законом способи. Тобто, особа, яка фактично не є адвокатом, буде надавати клієнту послуги, які підпадають під поняття адвокатської діяльності.

Зазначимо, що не можна перекладати обов'язок перевірити відомості щодо працевлаштування адвоката на посаду, несумісну з діяльністю адвоката, на його клієнта, оскільки така особа не має, та не повинна мати можливості самостійно провести таку перевірку або отримати відповідні відомості з публічних джерел.

Також, слід відмітити, що, на відміну від часових обмежень, встановлених статтею 26 Закону України «Про запобігання корупції» [23] для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, яким забороняється протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах, у тому числі в тих, що розглядаються в судах, в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому, або яких, вони працювали станом на момент припинення такої діяльності, для адвокатів, які перейшли на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, подібні обмеження відсутні. Тому, питання доброчесного вчасного зупинення адвокатської діяльності та непредставлення інтересів своїх клієнтів у будь-яких державних, правоохоронних, судових органах, а також підприємствах, установах, організаціях, покладається у повному обсязі безпосередньо на самого адвоката.

Зазвичай, вказана норма Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо несумісності адвокатської діяльності працює, і, дійсно, адвокати, які влаштовуються на несумісну роботу, вчасно персонально зупиняють право на заняття адвокатською діяльністю шляхом направлення заяви до Ради адвокатів регіону. Але, дана норма Закону недостатньо конкретизована, що може призводити до зловживань та порушень як норм Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», так і Правил адвокатської етики.

У результаті, до адвоката може бути застосовано дисциплінарне стягнення аж до позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю, а окремі процесуальні дії, проведені за участі такого адвоката, через порушення вищевказаної норми Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», при наявності зацікавленої у таких наслідках сторони, можуть бути оскаржені в судовому порядку, що може мати негативні наслідки для клієнта адвоката.

Так, у 2020 році до одного з адвокатів Радою адвокатів Хмельницької області застосовано дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України.

Як було встановлено Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури Хмельницької області у ході розгляду дисциплінарної справи, 10 лютого 2019 року адвокат подав до Ради адвокатів Хмельницької області заяву про зупинення права на заняття адвокатською діяльністю на період 28 лютого 2019 року по 28 лютого 2020 року у зв'язку зі станом здоров'я. Далі, 24 травня 2019 року адвокат повторно звернувся до обласної Ради адвокатів із заявою про надання довідки про зупинення адвокатської діяльності. У подальшому, 20 вересня 2019 року адвокат звернувся до Ради адвокатів з заявою про поновлення права на заняття адвокатською діяльністю. Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією було встановлено, що адвокат в період з 28 лютого 2019 року по 20 вересня 2019 року приймав участь в якості захисника у кримінальних провадженнях, які розглядалися у районному суді.

03 березня 2020 року рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Хмельницької області № 14, за вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого статтею 34 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», а саме, систематичне та грубе порушення присяги адвоката України та Правил адвокатської етики, адвоката притягнуто до дисциплінарної відповідальності та застосовано дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України.

Рішенням Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури № VII-017/2020 від 23 липня 2020 року, вказане Рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Хмельницької області залишено без змін [24].

Недостатня конкретизація норм, щодо зупинення права на заняття адвокатською діяльністю, з однієї сторони, передбачає високий професіоналізм та рівень моральної відповідальності тих адвокатів, які за законом мають зупинити дію свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. З іншої, залишає простір для можливих колизій, або, навіть, зловживань. Також, невирішенним залишається питання дії адвокатської присяги щодо осіб, які звернулись із заявою про зупинення адвокатської діяльності.

У дослідженні питання дії присяги після зупинення адвокатської діяльності В.Богатир зазначає, що «Бо навіть за зупиненого права на адвокатську діяльність присяга адвоката продовжує діяти! Поширюючи захист на тих адвокатів, які в певний відрізок часу не здійснюють адвокатської діяльності, закон одночасно вимагає і дотримання ними ПАЕ. Таким чином, і державного службовця, і слідчого, і суддю, які раніше були адвокатами або просто отримали свідоцтво, можуть притягнути до дисциплінарної відповідальності аж до позбавлення статусу за вчинення проступку, що не відповідає адвокатській етиці або за порушення присяги адвоката. Тобто ці особи, виконуючи обов'язки із захисту інтересів і честі держави, постійно перебувають у залежності від органів адвокатського самоврядування» [25].

Думку останнього повністю підтримуємо, тому що невирішення цього питання на законодавчому рівні може призводити до складних життєвих обставин, які можуть не тільки порушувати права особи, а й, в деяких ситуаціях, загрожувати суспільним та державним інтересам. У даному випадку виникає, перш за все, питання морального та етичного характеру перед самим адвокатом, який надавав правничу допомогу клієнту, щодо його подальших дій: продовжити захист прав особи, або, навпаки, утримувати державницьку позицію, і це може статися без порушення норм права, а завдяки колізії норм у чинному законодавстві.

У статті 11 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [15] викладено текст присяги адвоката, яка має дуже багато загальних понять, таких як законність, незалежність, конфіденційність та правила адвокатської етики. Тобто, розглядаючи присягу адвоката, стає зрозумілим, що вона має сугубо приватне направлення на захист окремої фізичної або юридичної особи (осіб).

Присяги ж державних службовців, військових, суддів, і навіть приватних нотаріусів, навпаки, мають публічне спрямування, з чіткою направленістю на захист державних і суспільних інтересів. Коли особа звільняється з державної служби, їй не треба зупиняти дію присяги, бо вона зупиняє дію одночасно з наказом на звільнення, разом із припиненнням впливу на особу обмежень,

встановлених законодавством про державну службу (за виключенням обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, встановлених статтею 26 Закону України «Про запобігання корупції» [23]. Також, коли особа поновлється на державній службі, їй не треба знову приймати присягу, тому що початком дії присяги стає наказ про зарахування на службу. Це закріплено на законодавчому рівні, у статті 36 Закону України «Про державну службу» [14], де вказано, що присягу складають лише особи, вперше призначені на посаду державної служби.

Таким чином, можна зробити висновок, що зі звільненням особи з державної служби (за виключенням звільнення за негативних обставин) зупиняється дія присяги державного службовця. Саме зупиняється, а не припиняється, бо, у випадку повторного працевлаштування особи на посаду державної служби, вона де-факто починає діяти з моменту призначення на посаду. На час зупинення дії присяги державного службовця, на нього не розповсюджується (за деякими виключеннями) дія обмежень, встановлених присягою та відповідними законами і подзаконними нормативно-правовими актами.

У випадку ж зупинення адвокатської діяльності, на адвоката розповсюджуються наступні обмеження: він не має права здійснювати адвокатську діяльність; а також не може брати участь у роботі органів адвокатського самоврядування, крім випадків, коли таке право зупинено у зв'язку з призначенням особи на посаду до органу державної влади з'їздом адвокатів України [15].

Необхідно звернути увагу на те, що у пункті 5 частини 4 статті 31 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» «Зупинення права на заняття адвокатською діяльністю» у диспозиції статті для визначення адвоката, який зупинив адвокатську діяльність, вживається термін «адвокат» - «протягом строку зупинення права на заняття адвокатською діяльністю адвокат не має права її здійснювати», а у пунктах 2 та 14 частини 1 статті 23 «Гарантії адвокатської діяльності» цього ж Закону вживається термін «особа, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю» - «2) забороняється вимагати від адвоката, його помічника, стажиста, особи, яка перебуває у трудових відносинах з адвокатом, адвокатським бюро, адвокатським об'єднанням, а також від особи, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю, надання відомостей, що є адвокатською таємницею...», «14) забороняється притягати до кримінальної чи іншої відповідальності адвоката (особу, стосовно якої припинено або зупинено право на заняття адвокатською діяльністю) або погрожувати застосуванням відповідальності у зв'язку із здійсненням ним адвокатської діяльності згідно із законом» [15]. Таким чином, виникає певна колізія щодо юридичного факту, чи вважається особа, стосовно якої зупинено право на заняття адвокатською діяльністю, адвокатом.

Також, необхідно враховувати, що пунктом 2 статті 12 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю і посвідчення адвоката України не обмежуються віком особи та є безстроковими. Крім того, у першому пункті вказаної статті вказано, що особі, яка склала присягу адвоката України, Радою адвокатів регіону у день складання присяги безоплатно видаються свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю та посвідчення адвоката [15]. Тобто, це підтверджує, що навіть зупинення

адвокатської діяльності залишає особу під дією присяги адвоката.

Слід зазначити, що рішеннями Національної асоціації адвокатів України встановлено алгоритм дій адвоката при поновленні адвокатської діяльності. Так, Рішенням Ради адвокатів України № 82 від 01 червня 2018 року «Про внесення та затвердження змін до Порядку підвищення кваліфікації адвокатів України» встановлено, що у випадку поновлення адвокатської діяльності, право на заняття якою було зупинено на рік і більше, адвокат зобов'язаний пройти спеціальні курси підвищення кваліфікації за програмою та у порядку, розробленими Вищою школою адвокатури Національної ассоціації адвокатів України. Адвокат проходить зазначені курси протягом трьох місяців з моменту поновлення права на заняття адвокатською діяльністю» [26].

У той же час, у законодавстві механізм поновлення адвокатської діяльності після зупинення в результаті самостійної подачі адвокатом заяви про зупинення адвокатської діяльності лаконічно описаний у пункті 1 частини 4 статті 31 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у якій вказано, що право на заняття адвокатською діяльністю поновлюється у разі зупинення права з підстави, передбаченої пунктом 1 частини першої цієї статті, - з дня, наступного за днем отримання Радою адвокатів регіону заяви адвоката про поновлення права на заняття адвокатською діяльністю. Деталізація норм щодо дії присяги адвоката під час зупинення адвокатської діяльності на законодавчому рівні відсутня.

Однією з останніх законодавчіх ініціатив Парламенту у цій сфері став проект Закону про внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» щодо посилення авторитету адвокатури № 6205 від 22 жовтня 2021 року [27].

Законопроектом розширюється перелік несумісних з діяльністю адвоката професій, і до них додається правоохоронна і оперативно-розшукова діяльність; також розширюється перелік осіб, які не можуть бути адвокатом, до них за законопроектом відноситимусь додатково у тому числі всі особи, які протягом останніх трьох років працюють на посаді судді, прокурора, слідчого, дізнавача, працівника підрозділу, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, працівника пенітенціарної служби, нотаріуса, державного або приватного виконавця, арбітражного керуючого, на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування, на іншій посаді, на якій одночасне здійснення адвокатської діяльності заборонено законом. Станом на теперешній час, законопроект опрацьовується в Комітеті Верховної Ради України.

Не піддаючи сумніву існування необхідності законодавчих змін у цьому напрямку, зазначимо, що внесення до законодавства змін, якими фактично встановлюються обмеження права певних категорій осіб отримати доступ до професії адвоката, може призвести тільки до подальших правових колізій та судових баталій, які завершуватимуться появами нових рішень Верховного Суду України.

Висновки. Підводячи підсумки, визначемо основні пропозиції щодо потреби в подальших дослідженнях та внесення змін до чинного законодавства за вказаними проблемними питаннями:

- враховуючи судову практику та актуальну потребність, доцільно розглянути питання щодо внесення змін до законодавства з метою визначення можливості складення кваліфікаційних іспитів, проходження стажування, складання присяги адвоката України, отримання свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та

посвідчення адвоката України особами, визначеними частиною 1 статті 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», у тому числі окремо суддями та прокурорами;

- дослідити питання з доцільності внесення змін до законодавства з метою уніфікації визначення поняття адвоката, який зупинив адвокатську діяльність – «адвокат» або «особа, стосовно якої зупинено право на заняття адвокатською діяльністю»;

- додатково потребує дослідження та наукового обгрунтування питання внесення змін до законодавства щодо дії присяги адвоката України у період зупинення адвокатом адвокатської діяльності, зокрема, питання можливості порушення присяги адвокатом, який зупинив адвокатську діяльність, та притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Це дозволить уникнути непорозумінь для особи, у якої може виникнути конфлікт інтересів, як правових, так і морально-етичних, в рамках якої присяги діяти (особливо коли річ йде не про порушення норм законодавства, а про прогалини, або колізії, і потрібно приймати рішення, котре в будь-якому випадку не буде мати протиправного характеру);

- вдосконалити і конкретизувати законодавчий механізм зупинення та поновлення адвокатської діяльності, у тому числі термінового.

Література:

1. *Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. - К.: «Укр.енцикл.», 1998. ISBN966-7492-00-1URL: https://cyclop.com.ua/content/view/1272/58/1/6/#8561 (дата звернення 10.11.23)*

2. *Маськовіта М.М. Теоретико-правовий аналіз поняття «Присяга» Вісник Національного університету Львівська політехніка. Серія: Юридичні науки № 827. 2015 С.167-171 URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4887/maskovita0.pdf*

3. *Library Rules of Court/Règlement de la Cour (1998) URL: https://www.echr.coe.int/d/library_1998_roc_bil (дата звернення 06.10.2023)*

4. *Конституція України: Конституція від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text) (дата звернення 10.11.23)*

5. *Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001р. № 2493-III URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text) (дата звернення 10.11.23)*

6. *Про текст військової присяги: постанова ВРУ від 06.12.1991р. № 1936-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1936-12#Text (дата звернення 10.11.23)*

7. *Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015р. № 580-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення 10.11.23)*

8. *Про затвердження Порядку складання Присяги працівника поліції: Наказ МВС України від 09.11.2015 р. № 1453.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#Text (дата звернення 10.11.23)*

9. *Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016р. № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення 10.11.23)*

10. *Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017р. № 2136-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text (дата звернення 10.11.23)*

11. *Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012р. № 4651-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (дата звернення 10.11.23)*

12. *Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016р. № 1798-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text(дата звернення 10.11.23)*

13. *Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014р. № 1697-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text (дата звернення 10.11.23)*

14. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015р. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text (дата звернення 10.11.23)

15. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012р. № 5076-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text (дата звернення 10.11.23)

16. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993р. № 3425-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text(дата звернення 10.11.23)

17. Фіолевський Д.П. Адвокатура: підручник. / Д.П. Фіолевський.- 3-тє вид.вип. і доп.- К.: Алерта,2014.-624 с.

18. Постанова Великої Палати Верховного Суду України від 10 лютого 2021 року у справі №822/1309/17. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/95439673 (дата звернення 10.11.23)

19. Постанова Великої Палати Верховного Суду України від 14 квітня 2021 року у справі №826/9606/17. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/96933508 (дата звернення 06.10.2023)

20. Рішення Вищої Рада Правосуддя від 22.07.2021 року № 1675/0/15-21. URL: https://hcj.gov.ua/doc/doc/4133 (дата звернення 06.10.2023)

21. Постанова Верховного Суду України від 06.07.2023 року у справі № 500/4859/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112939036#(дата звернення 06.10.2023)

22. Внесені до ВР законопроекти про доступ до адвокатської професії мають виключати дискримінацію за ознакою фаху - Лідія Ізотова URL: https://unba.org.ua/news/7072-vneseni-do-vr-zakonoproekti-pro-dostup-do-advokats-koi-profesii-mayut-viklyuchati-diskriminaciyu-za-oznakoyu-fahu-lidiya-izovitova.html

23. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014р. № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення 10.11.23)

24. Рішення № VII-017/2020 м.Київ за скаргою на рішення КДКА Хмільницької області № 14 від 03.03.2020 р. URL: https://vkdka.org/rishennya-vii-0172020-za-skargoyu-na-rishennya-kdka-hmelnitskoji-oblasti-14-vid-03-bereznya-2020-roku-pro-prityagnennya-advokata-do-distsiplinarnoji-vidpovidalnosti-ta-zastosuvannya-distsiplinarn/ (дата звернення 10.11.23)

25. Наявність у судді прокурора чи слідчого статусу адвоката є підставою для його відводу - блог Володимира Богатиря URL: https://pravo.ua/naiavnist-v-suddi-prokurora-chy-slidchoho-statusu-advokata-ie-pidstavoiu-dlia-ioho-vidvodu-bloh-volodymyra-bohatyria/ (дата звернення 10.11.23)

26. До уваги адвокатів які поновлюють право на заняття адвокатською діяльністю. URL: https://sa.dn.ua/do-uvagi-advokativ-yaki-ponovlyuyut-pra/ (дата звернення 10.11.23)

27. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" щодо посилення авторитету адвокатури: від22.10.2021 р. № 6205. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73048 (дата звернення 10.11.23)

References:

1. Jurydychna encyklopedija: V 6 t. /Redkol.: Ju70 Ju. S. Shemshuchenko (gholova redkol.) ta in. — K.: «Ukr. encykl.», 1998. ISBN 966-7492-00-1 URL: https://cyclop.com.ua/content/view/1272/58/1/6/#8561 (data zvernennja 10.11.23)

2. Masjkovita M.M. Teoretyko-pravovyj analiz ponjattja «Prysjagha» Visnyk Nacionaljnogho universytetu Ljvivsjka politekhnika. Serija: Jurydychni nauky № 827. 2015 S.167-171 URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4887/maskovita0.pdf

3. Library Rules of Court/Règlement de la Cour (1998) URL: https://www.echr.coe.int/d/library_1998_roc_bil (data zvernennja 06.10.2023)

4. Konstytucija Ukrajiny: Konstytucija vid 28.06.1996r. № 254k/96-VR URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text) (data zvernennja 10.11.23)

5. Pro sluzhbu v orghanakh miscevogho samovrjaduvannja: Zakon Ukrajiny vid 07.06.2001r. № 2493-III URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text) (data zvernennja 10.11.23)

6. Pro tekst vijsjkovoji prysjaghy: postanova VRU vid 06.12.1991r. № 1936-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1936-12#Text (data zvernennja 10.11.23)

7. Pro nacionaljnu policiju: Zakon Ukrajiny vid 02.07.2015r. № 580-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (data zvernennja 10.11.23)

8. Pro zatverdzhennja Porjadku skladannja Prysjaghy pracivnyka policiji:Nakaz MVS Ukrajiny vid 09.11.2015 r. № 1453. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15#Text (data zvernennja 10.11.23)

9. Pro sudoustrij i status suddiv: Zakon Ukrajiny vid 02.06.2016r. № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (data zvernennja 10.11.23)

10. Pro Konstytucijnyj Sud Ukrajiny : Zakon Ukrajiny vid 13.07.2017r. № 2136-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text (data zvernennja 10.11.23)

11. Kryminaljnyj procesualjnyj koleks Ukrajiny : Zakon Ukrajiny vid 13.04.2012r. № 4651-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (data zvernennja 10.11.23)

12. Pro Vyshhu radu pravosuddja: Zakon Ukrajiny vid 21.12.2016r. № 1798-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text(data zvernennja 10.11.23)

13. Pro prokuraturu : Zakon Ukrajiny vid 14.10.2014r. № 1697-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text (data zvernennja 10.11.23)

14. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrajiny vid 10.12.2015r. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text (data zvernennja 10.11.23)

15. Pro advokaturu ta advokatsjku dijaljnistj: Zakon Ukrajiny vid 05.07.2012r. № 5076-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text (data zvernennja 10.11.23)

16. Pro notariat : Zakon Ukrajiny vid 02.09.1993r. № 3425-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text(data zvernennja 10.11.23)

17. Fiolevsjkyj D.P. Advokatura: pidruchnyk./ D.P. Fiolevsjkyj.- 3-tje vyd.vyp. i dop.- K.: Alerta,2014.-624 s.

18. Postanova Velykoji Palaty Verkhovnogho Sudu Ukrajiny vid 10 ljutogho 2021 roku u spravi №822/1309/17. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/95439673 (data zvernennja 10.11.23)

19. Postanova Velykoji Palaty Verkhovnogho Sudu Ukrajiny vid 14 kvitnja 2021 roku u spravi № 826/9606/17. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/96933508 (data zvernennja 06.10.2023)

20. Rishennja Vyshhoji Rada Pravosuddja vid 22.07.2021 roku № 1675/0/15-21. URL: https://hcj.gov.ua/doc/doc/4133 (data zvernennja 06.10.2023)

21. Postanova Verkhovnogho Sudu Ukrajiny vid 06.07.2023 roku u spravi № 500/4859/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112939036#(data zvernennja 06.10.2023)

22. Vneseni do VR zakonoproekty pro dostup do advokatsjkoji profesiji majutj vykljuchaty dyskryminaciju za oznakoju fakhu - Lidija Izotova URL: https://unba.org.ua/news/7072-vneseni-do-vr-zakonoproekti-pro-dostup-do-advokats-koi-profesii-mayut-viklyuchati-diskriminaciyu-za-oznakoyu-fahu-lidiya-izovitova.html

23. Pro zapobighannja korupciji: Zakon Ukrajiny vid 14.10.2014r. № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (data zvernennja 10.11.23)

24. Rishennja № VII-017/2020 m.Kyjiv za skarghoju na rishennja KDKA Khmiljnycjkoji oblasti № 14 vid 03.03.2020 r. URL: https://vkdka.org/rishennya-vii-0172020-za-skargoyu-na-rishennya-kdka-hmelnitskoji-oblasti-14-vid-03-bereznya-2020-roku-pro-prityagnennya-advokata-do-distsiplinarnoji-vidpovidalnosti-ta-zastosuvannya-distsiplinarn/ (data zvernennja 10.11.23)

25. Najavnistj u suddi prokurora chy slidchogho statusu advokata je pidstavoju dlja jogho vidvodu - blogh Volodymyra Boghatyrja URL: https://pravo.ua/naiavnist-v-suddi-prokurora-chy-slidchoho-statusu-advokata-ie-pidstavoiu-dlia-ioho-vidvodu-bloh-volodymyra-bohatyria/ (data zvernennja 10.11.23)

26. Do uvaghy advokativ jaki ponovljujutj pravo na zanjattja advokatsjkoju dijaljnistju. URL: https://sa.dn.ua/do-uvagi-advokativ-yaki-ponovlyuyut-pra/ (data zvernennja 10.11.23)

27. Proekt Zakonu pro vnesennja zmin do Zakonu Ukrajiny "Pro advokaturu ta advokatsjku dijaljnistj" shhodo posylennja avtorytetu advokatury: vid22.10.2021 r. № 6205. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73048 (data zvernennja 10.11.23)

Hrytsenko H., Bespalov M. Some issues of the effect of the oath when the right to employment is suspended advocacy activity- Article.

The article analyzes modern legislation and judicial practice regarding the suspension of the right to practice as a lawyer due to incompatibility with the activities of a lawyer and the possibility of a lawyer being under the influence of two oaths. During the review, some gaps in the legislation were identified, which, due to the lack of specification of a number of norms, allow it to be interpreted in two ways. It is necessary to consider the possibility of making changes to the legislation regarding the determination of the ability to obtain a certificate of the right to practice law and a certificate of a lawyer of Ukraine by certain categories of persons whose professions are incompatible with the activity of a lawyer, the unification of the definition of the concept of a lawyer who has stopped practicing law, the validity of the oath of a lawyer of Ukraine in the period suspension of the lawyer's activity by the lawyer.

Key words: *lawyer, oath of a lawyer of Ukraine, lawyer's activity, suspension of the right to engage in lawyer's activity, incompatibility with lawyer's activity.*

Авторська довідка:

Гриценко Григорій Миколайович *- к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля ел. скринька: gricenko@snu.edu.ua, моб. тел. +3 8 050 588 75 23 https://orcid.org/0000-0001-6346-525X*

Беспалов Максим Олександрович, *к.е.н., адвокат, м. Київ, моб.тел. +380637011377, ел. скринька: bespalovscholar@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-5575-8455*

Стаття надійшла до редакції 10 листопада 2023 р.

УДК 343.98:34.037
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-72-81

ТЕОРЕТИЧНІ ТА МОТИВАЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ СПРИЯННЯ ОСІБ ОПЕРАТИВНИМ ПІДРОЗДІЛАМ ПІД ЧАС ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА НЕГЛАСНОЇ РОБОТИ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Гольдберг Н. О.

THEORETICAL AND MOTIVATIONAL FEATURES OF INDIVIDUALS' ASSISTANCE TO OPERATIONAL UNITS DURING OPERATIONAL AND INVESTIGATIVE ACTIVITIES AND COVERT WORK AT THE STAGE OF PRE-TRIAL INVESTIGATION

Holdberh N.

Стаття присвячена висвітленню наявних у науковій літературі точок зору, щодо поняття та сутності сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування. З метою забезпечення сталого підходу у використанні спеціальної термінології, щодо термінів «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» та «конфіденційне співробітництво», більш практичним вбачається використання словосполучення «сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування». Безумовно, названі терміни близькі за своєю суттю, але водночас вони неоднозначні за своїм змістом. Розглядаються проблеми зовнішньої та внутрішньої мотивації осіб, які здійснюють сприяння.

Ключові слова: *сприяння, оперативно-розшукова діяльність, конфіденційне співробітництво, мотивація, конфідент, класифікація конфідентів.*

Постановка проблеми. Одним із ключових завдань кримінального судочинства є виявлення та розкриття кримінальних правопорушень. Значний вплив на ефективність діяльності оперативних підрозділів під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування в рамках кримінального провадження є використання позаштатних співробітників, адже налагоджена система негласної позаштатної співпраці є незамінним джерелом отримання оперативно значущої інформації.

Нині, незважаючи на регламентований законом порядок сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування нерідко виникають проблеми через декларативний характер деяких передбачених законом правових засад. Між тим, коли мова йде про сприяння громадян, законодавець не дає визначення такому сприянню, він лише закріплює умови і вимоги, що висуваються до сприяння.

Незважаючи на наявність уже сформованого алгоритму мотиваційної активності громадян у сфері їх сприяння

оперативно-розшуковим органам, у відкритих наукових джерелах цей напрям, не знаходить належного розгляду.

Ступінь дослідження. Проблемами організації використання, тактики залучення та підставами припинення негласного позаштатного співробітництва цікавилися такі вчені цікавилися такі вчені, як О. М. Бандурка, В. В. Дараган, А. Є. Івахін, О. В. Кириченко, О. А. Кисельов, А. І. Козаченко, В. Я. Мацюк, В. А. Некрасов, С. В. Обшалов, І. М. Охріменко, П. Я. Пригунов, Е. В. Рижков, Я. І. Слободян, В. Є. Тарасенко, Р. В. Тарасенко, В. Ф. Усенко, Ю. Е. Черкасов, В. М. Шевелько, О. М. Янчук та інші.

Метою статті є з'ясування теоретично-правових підходів, щодо визначення поняття «сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи в рамках кримінального провадження на стадії досудового розслідування» та встановити мотиви активності громадян у сфері сприяння оперативно-розшуковим органам.

Виклад основного матеріалу. Аналіз існуючої практики виявлення, попередження, припинення, розкриття або розслідування кримінальних правопорушень дає підстави стверджувати, що протистояння кримінальним проявам, у переважній більшості випадків, здійснюється за допомоги сприяння громадян або залучення інших осіб до негласної діяльності в рамках кримінального провадження на стадії досудового розслідування. При цьому варто зазначити, що загальна результативність сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності мало чим поступається конфіденційному співробітництву в рамках кримінального провадження, і воно має серйозні перспективи для свого розвитку.

Сучасний стан розробки цих питань характеризується недостатністю наукових розробок щодо сутності сприяння громадян оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування, що призводить до неоднозначного трактування категорії «сприяння громадян оперативним підрозділам» та спонукає науковців у галузі оперативно-розшукової діяльності до дослідження цього питання [1].

Сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності як органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, так і фізичними особами є соціально важливим та необхідним. Розробка проблем сприяння правоохоронним органам у здійсненні оперативно-розшукової діяльності посідає особливе місце у формуванні теорії такої діяльності. Актуальність наукових пошуків у цьому напрямі пояснюється високою латентністю злочинності, високим рівнем корумпованості, створенням системи захисту злочинного бізнесу. Так, негативні процеси вказують на потребу подальшого вдосконалення сприяння правоохоронним органам шляхом розвитку теорії конфіденційного співробітництва [2].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови за редакцією В. Т. Бусела термін «сприяти» тлумачиться як «1) позитивно впливати на що-небудь; створювати відповідні умови для здійснення, виконання, чого-небудь; надавати допомогу в чому-небудь; бути причиною або наслідком виникнення або існування чого-небудь; створювати, викликати бажання виконувати яку-небудь дію; 2) потурати кому-небудь» [3, с.1377]. Словник української мови за редакцією Б.Д. Грінченка подає таке визначення:«сприяти - благопріятствовать,доброжелательствовать, способствовать, содѣйствовать, помогать» [4, с.190].

Зокрема, питання щодо сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на

стадії досудового розслідування в рамках кримінального провадження регламентуються: 1) Міжнародними документами; 2) Конституцією України; 3) Законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі - ЗУ «Про ОРД»), «Про Національну поліцію», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві»; 4) Кримінальним процесуальним кодексом України (далі - КПК України); 5) підзаконними нормативно-правовими актами.

Приписи ст. 11 Закону України «Про ОРД» припускають і дозволяють за добровільною згодою осіб використовувати їхню гласну або негласну допомогу для протидії злочинності з гарантуванням конфіденційності встановленого співробітництва [5].

У ст. 11 Закону України «Про ОРД» зазначається, що органи державної влади, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності зобов'язані сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності.

За бажанням осіб їх співробітництво з оперативним підрозділом може бути оформлене письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва.

Угоду про сприяння оперативним підрозділам в оперативно-розшуковій діяльності може бути укладене з дієздатною особою. Порядок укладання угоди визначається Кабінетом Міністрів України [5].

На переконання О. О. Денисюк «сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності – це гласна та негласна діяльність фізичних і юридичних осіб, яка ґрунтується на вимогах законодавства, полягає у відкритому або конфіденційному наданні короткочасної чи тривалої допомоги оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності» [6, с. 152].

Законодавцем у ст. 275 КПК України передбачено: «під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій» [7]. В. Г. Уваров переконаний, що «за статусом осіб, конфіденційне співробітництво з якими може використовувати слідчий, диференціював на осіб, що сприяють на конфіденційній основі діяльності уповноважених оперативних підрозділів, осіб, які одноразово конфіденційно співробітничають у межах конкретного кримінального провадження (свідки, фахівці тощо)» [8, с. 164].

Д. Б. Сергєєва вважає, що «конфіденційне співробітництво може бути використане під час провадження таких негласних слідчих (розшукових) дій, як спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України), аудіо-, відео контроль місця (ст. 270 КПК України) та особи (ст. 260 КПК України), контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України), виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України), під час негласного отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК України), що не є негласною слідчою (розшуковою) дією, а є заходом забезпечувального характеру. Під час провадження інших негласних слідчих (розшукових) дій використання конфіденційного співробітництва у формі залучення осіб, з якими таке співробітництво встановлено, не є доцільним форма

конфіденційного співробітництва, передбачена ст. 275 КПК України, а саме отримання (та використання) інформації від таких осіб, є доцільною для використання не тільки в процесі проведення усіх без винятку негласних слідчих (розшукових) дій, але і в процесі провадження інших процесуальних дій, що проводяться в межах досудового розслідування» [9, с. 50].

Аналіз правозастосовної практики дає підстави зробити висновок, що негласне сприяння громадян оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи в рамках кримінального провадження на стадії досудового розслідування можна охарактеризувати такими особливостями: здебільшого має епізодичний або періодичний характер, але може здійснюватися протягом досить тривалого часу; пов'язана з підвищенням ефективності оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій; об'єктом негласного сприяння або ж конфіденційного співробітництва є криміногенне середовище та кримінальні об'єкти; має яскраво виражений забезпечувальний характер; здійснюється за згодою особи, яка залучається до негласного сприяння або ж конфіденційного співробітництва; повинно здійснюватися повнолітньою дієздатною особою; передбачає надання конфіденційної допомоги не одному, а декільком співробітникам; має здебільшого оплатний характер; має проводитися, коли інші оперативно-розшукові можливості негласні заходи були вичерпані або не досягли поставленої мети.

Здійснивши аналіз нормативно-правових актів, якими законодавчо закріплена можливість участі громадян у боротьбі зі злочинністю, а саме: Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» та КПК України, дійшли висновку, що у них використовуються терміни «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» та «конфіденційне співробітництво». Як правило, законодавець вкладає синонімічний зміст у розуміння цих термінів, вони активно чергуються не тільки в різних за змістом формулюваннях, а й при описі однієї норми. Такий нормотворчий суб'єктивізм і недосконаліть юридичної техніки породжує закономірне запитання: чи є юридичні терміни «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» та «конфіденційне співробітництво», що використовуються законодавцем – тотожними? Безумовно, названі терміни близькі за своєю суттю, але водночас вони неоднозначні за своїм змістом.

Термін «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» за своїм змістом більш широкий, ніж термін «конфіденційне співробітництво». Сприяння включає в себе співробітництво, яке є специфічним видом сприяння, при якому надана допомога вже являє собою спільну роботу [10, с. 101]. Варто визнати науково слушною думку М. Л. Грібова та О. І. Козаченка, а саме: «сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності за своїм змістом є ширшим, ніж конфіденційне співробітництво. Це, серед іншого, випливає з аналізу законодавчих норм. Зокрема, аналіз ч. 1 та 2 ст. 11 Закону України свідчить, що суб'єктами сприяння оперативно-розшукової діяльності можуть бути органи державної влади, підприємства, установи, організації (це їх обов'язок) та окремі особи (це їх право). Але як суб'єктів конфіденційного співробітництва з оперативними підрозділами у цій статті згадано лише осіб» [11, с. 10]. Такої ж думки дотримується О. І. Козаченко, який вважає, що «сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності за своїм змістом є ширшим ніж конфіденційне співробітництво» [12, с. 96].

Підбиваючи підсумок у дослідженні співвідношення термінів «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» і «конфіденційне співробітництво», що вживаються законодавцем, слід зазначити, що в деяких нормативних правових актах ці терміни використовуються законодавцем як рівнозначні, а в інших – «сприяння» як родове поняття за обсягом більше, ніж співробітництво, і включає у свій зміст усі ознаки «співробітництва» як видового поняття.

На сьогоднішній день в науці оперативно-розшукової діяльності неоднозначно трактується поняття «сприяння громадян оперативним підрозділам». Крім того, у Законі Україні «Про оперативно-розшукову діяльність» не визначено сутність та форми сприяння громадян оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності, що призводить до неоднозначного трактування категорії «сприяння громадян оперативним підрозділам»[1]. Сучасна теорія оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу не має єдиного підходу до розуміння сутності та змісту конфіденційного співробітництва з особами, залученими до виконання її завдань [9, с. 43].

Як зазначив А. М. Кислий: «відсутність нормативної правової регламентації поняття сприяння осіб оперативним підрозділам не дозволяє практикам трактувати його абсолютно однозначно, що, в свою чергу, призводить до використання різних підходів у практичній реалізації інституції сприяння боротьби зі злочинністю» [13, с. 47].

З урахуванням зазначеного варто навести наукові погляди Р. В. Домніцака, а саме: «існуючий стан правового регулювання залучення громадян до конфіденційного співробітництва з органами внутрішніх справ, хоча і здається, на перший погляд, достатньо повним, але при ретельному ознайомленні виявляється таким, що потребує вдосконалення з урахуванням міжгалузевих зв'язків, кореляції понять та визначень, особливостей організації і тактики конфіденційного співробітництва. Це, на наш погляд, буде сприяти забезпеченню вирішення завдань, які стоять перед правоохоронними органами щодо своєчасного попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень» [14, с. 218].

Термінологічна невизначеність законодавця в питанні співвідношення термінів «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» та «конфіденційне співробітництво» дає науковцям широке поле для фантазії при синтезуванні їхнього змісту. Більшість авторів, бажаючи внести ясність у це питання, пропонують свої авторські дефініції, кількість яких уже перевищує, без перебільшення, кілька десятків. Не залишаючись осторонь цього творчого процесу, варто запропонувати свою думку при синтезуванні визначення «сприяння».

Під сприянням осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи в рамках кримінального провадження на стадії досудового розслідування, слід розуміти здійснювану на безоплатній або оплатній основі, гласну або негласну (конфіденційну) участь окремих фізичних осіб, громадян, за їхньою згодою, у підготовці або проведенні оперативно-розшукових та інших негласних заходів, спрямованих на виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального судочинства.

Вивчення мотивації конфідента передбачає дослідження його первинних цілей, бажань і потреб. Практика діяльності оперативно-розшукових підрозділів зарубіжних країн демонструє матеріальну зацікавленість громадян у сприянні на

матеріальній основі з найбільш економічно розвиненими державами світової спільноти, серед яких США, Велика Британія, Німеччина тощо. Ймовірно тому, за твердженням науковців, мотивація історично змінювалася і стала виключно фінансовою [15].

Матеріальна зацікавленість історично використовувалася в агентурній та оперативній роботі як мотивація конфіденційної взаємодії. Відповідно до реалій сьогодення, матеріальна основа сприяння оперативно-розшуковим органам є дієвою і результативною. Щодо зазначеного у науковій літературі існують думки, що мотивація, пов'язана з реалізацією матеріальних потреб, є найбільш поширеною формою стимулювання, оскільки задовольняє найбільш значущі життєві потреби та є суттєвим детермінантом активізації людської діяльності [16]. Слід також пам'ятати, що матеріальне стимулювання має місце, але воно не завжди може забезпечити довгострокову співпрацю.

Інший вид мотивації - ідеологічний, складніший компонент сприяння, оскільки передбачає для конфідентів, наявність низки моральних цінностей. У ситуаціях, коли мотивація сприяння ґрунтується на ідейних спонуканнях конфідента, між оперативним працівником і особою, яка сприяє, виникають такі особисті відносини, в результаті яких оперативний працівник є гарантом безпеки конфідента. Сприяння на ідейній основі відіграє дуже важливу роль у морально-етичному перевихованні людини: особі, яка скоїла кримінальне правопорушення, надається можливість забезпечити свою стабільність, захист, зменшити відчуття страху і тривоги перед невідомим майбутнім, покаятися, спокутувати провину і в результаті отримати прощення.

Найбільш нестійким елементом мотивації є використання компрометуючих матеріалів щодо конфідентів, яка багато в чому залежить від правових і моральних засад суспільства. Варто зазначити, що використання компрометуючих матеріалів є примусовою формою мотивації і може бути короткостроковою та безперспективною у зв'язку з присутністю в ній фактора не добровільності, що суперечить положенням ЗУ «Про ОРД». В таких випадках, на мотивацію особи можуть впливати не правові засоби (шантаж, погрози, провокація, публічний розголос в ЗМІ, колективі, сім'ї інформації, що може сприяти погіршенню стосунків з близькими людьми, втраті репутації або втраті соціального статусу, тощо). Варто навести слушні наукові погляди О. О. Кметь, який вважає, що «наявність так званого «компрометуючого впливу», що ґрунтується на використанні влади та загроз, є не зовсім моральним, а якщо під його впливом буде отримано згоду, то таке сприяння може бути короткостроковим, безперспективним і, певною мірою, небезпечним через можливість умисної дезінформації, провокації та інших негативних наслідків» [16].

Вище зазначалося, що термін «сприяння здійсненню оперативно-розшуковій діяльності» за своїм змістом більш широкий, ніж термін «конфіденційне співробітництво». Тому під час здійснення конфіденційного співробітництва на основі оперативного контракту, можна виокремлювати різні мотиви. Серед таких мотивів добровільного бажання надавати на безоплатній основі допомогу правоохоронним органам є почуття обов'язку; можливість звільнення від кримінальної відповідальності; поліпшення умов утримання у виправних установах; особисті симпатії до оперативного працівника. Мотивація може сприяти: просуванню по службі та призначенню на високооплачувані й престижні посади;

задоволення потреб особи; вдалі знайомства з престижними людьми.

Аналізуючи мотиви осіб, які здійснюють сприяння громадян оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування в рамках кримінального провадження, можна запропонувати класифікацію, яка ґрунтуватиметься на критерії мотиваційної активності негласного конфідента:

- особи, які співпрацюють з оперативними підрозділами з ідейних міркувань. Як правило, таких осіб вважають найнадійнішими негласними співробітниками, які зацікавлені у вирішенні поставленого перед ними завдання. Їхній зв'язок з оперативним співробітником надійніший і побудований на принципі співпраці та допомоги;

- особи, мотивація співпраці яких заснована на знайомстві з оперативним співробітником. Така взаємодія є однією з найбільш надійних у встановленні та підтримці зв'язків;

- особи, які надають сприяння на основі компрометуючих матеріалів. Факт використання компрометуючих матеріалів для залучення особи до негласного сприяння або співпраці неможливо сьогодні виключити з практичної діяльності. Пропозиція, яку робить оперативний співробітник на підставі компрометуючих матеріалів, є вкрай винятковою позицією в роботі;

- особи, які співпрацюють із мотивів помсти. Слід зазначити, що ця категорія осіб є нечисленною і ненадійною. Необхідно розуміти, що, керуючись мотивом помсти, особа може надавати інформацію в спотвореному вигляді;

- особи, які керуються корисливими мотивами. Це найбільша група осіб, які йдуть на співпрацю з оперативними підрозділами. Корисливі мотиви відображають бажання суб'єкта отримати якісь переваги в результаті цієї взаємодії. Ця група конфідентів найчисельніша, оскільки під корисливістю мається на увазі не тільки отримання матеріальної вигоди.

Висновки. Підсумовуючи, варто наголосити на тому, що в юридичній літературі, поки що відсутня єдність думок, в частині визначення поняття «сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування». З точки зору науки і сутність, і поняття, і зміст сприяння громадян, так само, як і їх види можуть бути самостійним предметом різних досліджень.

Теорія сприяння осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування відповідно до умов об'єктивної дійсності, що змінюється, постійно потребує додаткового наукового осмислення. Це пов'язано з потребою визначення сутності такого сприяння, його цілей і завдань, форм і видів, а також більш приватних питань. Важливе місце серед таких приватних питань посідає понятійний апарат. Аналіз ситуації у сфері формування понятійного апарату сприяння окремих осіб оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування, дає можливість стверджувати, що наявна наукова мова далека від досконалості.

Мотивація осіб у здійсненні сприяння оперативним підрозділам під час оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи на стадії досудового розслідування є ключовим елементом успішного виконання завдань правоохоронних органів. Залучення осіб до співпраці вимагає ефективної системи мотивації, яка б враховувала їх інтереси, переконання та потреби. Успішна мотивація осіб у здійсненні сприяння вимагає

комплексного підходу, що враховує як їхні особисті переконання та прагнення до правосуддя, так і матеріальні, ідеологічні аспекти співпраці. Справедливий та ефективний механізм мотивації може значно полегшити завдання правоохоронних органів у веденні досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності.

Література:

1. Вакуленко А.Е. Теоретичний аналіз проблеми визначення сприяння громадян оперативним підрозділам національної поліції України під час протидії кримінальним правопорушенням. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/5030/5058 (дата звернення 10.11.2023)

2. Халимон С. І. Теорія конфіденційного співробітництва. Соціальна робота як чинник гуманізації суспільного буття: український та міжнародний досвід : тези доповідей та виступів Міжнародної науковопрактичної конференції (м. Чернігів, 3–4 грудня 2010 р.). Чернігів : ЧДІЕУ, 2011. С. 192–194.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. Т. VIII. 1728 с.

4. Словник української мови : в 4-х т. / упор. з дод. влас. матеріалу Б. Грінченко. Київ : Вид-во Академії наук Української РСР, 1958.Том 4.563 с.

5. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII /Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text (дата звернення 10.11.2023)

6. Денисюк О.О. Поняття сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами. Правовий часопис Донбасу. 2022, № 1 (78), С. 146-152.

7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n3768 (дата звернення 10.11.2023)

8. Уваров В.Г. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми юридичної визначеності та ефективності. Правова позиція. 2016. № 2 (17). С. 163–170.

9. Сергєєва Д.Б. Негласне співробітництво в кримінальному процесі. Вісник кримінального судочинства. 2016. № 4. С. 47–54. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/4_2016_Sergeeva.pdf (дата звернення 10.11.2023)

10. Гольдберг Н. Проблеми регулювання конфіденційного співробітництва при здійсненні негласних слідчих (розшукових) дій. Jurnalul juridic national : teorie si practica. 2016. №2. С. 100–103.

11. Грібов М.Л., Козаченко О.І. Співвідношення понять «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво». Вісник кримінального судочинства. 2019. № 1. С. 8–17.

12. Козаченко О.І. Визначення дефініцій «конфіденційне співробітництво» та «негласне співробітництво» як категорій теорії та практики кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності. URL: http://journals.maup.com.ua/index.php/expert/article/view/1675/2123 (дата звернення 10.11.2023)

13. Kislyi A. M. Assistance of citizens to operative divisions of internal affairs bodies as a separate scientific theory of operative and investigative activity. Fight against organized crime and corruption (theory and practice). 2010. Issue 23. P. 37–44.

14. Домніцак Р.В. Сучасний стан правового регулювання залучення громадян до конфіденційного співробітництва з органами внутрішніх справ. ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС.2015. №3. С. 216-218.

15. Michalak S. Motives of espionage against ones own counter in the light of ideographic studies // Polish Psychological Builetin. 2011. Vole.42. №1.

16. Кметь О.О. Окремі аспекти мотивації та забезпечення гарантій особам, які надають допомогу оперативно-розшуковими підрозділами Держприкордонслужби України на конфіденційній основі. URL: http://lsej.org.ua/5_2023/80.pdf (дата звернення 10.11.2023)

References:

1. Vakulenko A.E. Teoretichnij analiz problemi viznachennya spriyannya gromadyan operativnim pidrozdilam nacionalnoyi policiyi Ukrayini pid chas

protidiyi kriminalnim pravoporushennyam. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/5030/5058 (data zvernennya 10.11.2023)

2. Halimon S. I. Teoriya konfidencijnogo spivrobitnictva. Socialna robota yak chinnik gumanizaciyi suspilnogo buttya: ukrayinskij ta mizhnarodnij dosvid : tezi dopovidej ta vistupiv Mizhnarodnoyi naukovopraktichnoyi konferenciyi (m. Chernigiv, 3–4 grudnya 2010 r.). Chernigiv : ChDIEU, 2011. S. 192–194.

3. Velikij tlumachnij slovnik suchasnoyi ukrayinskoyi movi / uklad. ta golov. red. V. T. Busel. Kiyiv; Irpin : Perun, 2005. T. VIII. 1728 s.

4. Slovnik ukrayinskoyi movi : v 4-h t. / upor. z dod. vlas. materialu B. Grinchenko. Kiyiv : Vid-vo Akademiyi nauk Ukrayinskoyi RSR, 1958. Tom 4. 563 s.

5. Pro operativno-rozshukovu diyalnist : Zakon Ukrayini vid 18 lyutogo 1992 r. № 2135-XII / Verhovna Rada Ukrayini. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text (data zvernennya 10.11.2023)

6. Denisyuk O.O. Ponyattya spriyannya zdijsnennyu operativno-rozshukovoyi diyalnosti operativnimi pidrozdilami. Pravovij chasopis Donbasu. 2022, № 1 (78), S. 146-152.

7. Kriminalnij procesualnij kodeks Ukrayini : Kodeks Ukrayini; Zakon, Kodeks vid 13 kvitnya 2012 r. № 4651-VI / Verhovna Rada Ukrayini. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n3768 (data zvernennya 10.11.2023)

8. Uvarov V.G. Neglasni slidchi (rozshukovi) diyi: problemi yuridichnoyi viznachenosti ta efektivnosti. Pravova poziciya. 2016. № 2 (17). S. 163–170.

9. Sergyeyeva D.B. Neglasne spivrobitnictvo v kriminalnomu procesi. Visnik kriminalnogo sudochinstva. 2016. № 4. S. 47–54. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/4_2016_Sergeeva.pdf (data zvernennya 10.11.2023)

10.Goldberg N. Problemi regulyuvannya konfidencijnogo spivrobitnictva pri zdijsnenni neglasnih slidchih (rozshukovih) dij. Jurnalul juridic national : teorie si practica. 2016. №2. S. 100–103.

11.Gribov M.L., Kozachenko O.I. Spivvidnoshennya ponyat «konfidencijne spivrobitnictvo» ta «neglasne spivrobitnictvo». Visnik kriminalnogo sudochinstva. 2019. № 1. S. 8–17

12.Kozachenko O.I. Viznachennya definicij «konfidencijne spivrobitnictvo» ta «neglasne spivrobitnictvo» yak kategorij teoriyi ta praktiki kriminalnogo procesu ta operativno-rozshukovoyi diyalnosti. URL: http://journals.maup.com.ua/index.php/expert/article/view/1675/2123 (data zvernennya 10.11.2023)

13.Kislyi A. M. Assistance of citizens to operative divisions of internal affairs bodies as a separate scientific theory of operative and investigative activity. Fight against organized crime and corruption (theory and practice). 2010. Issue 23. P. 37–44.

14. Domnicak R.V. Suchasnij stan pravovogo regulyuvannya zaluchennya gromadyan do konfidencijnogo spivrobitnictva z organami vnutrishnih sprav. PIVDENNOUKRAYiNSKIJ PRAVNIChIJ ChASOPIS.2015. №3. S. 216-218.

15.Michalak S. Motives of espionage against ones own counter in the light of ideographic studies // Polish Psychological Builetin. 2011. Vole.42. №1.

16.Kmet O.O. Okremi aspekti motivaciyi ta zabezpechennya garantij osobam, yaki nadayut dopomogu operativno-rozshukovimi pidrozdilami Derzhprikordonsluzhbi Ukrayini na konfidencijnij osnovi. URL: http://lsej.org.ua/5_2023/80.pdf (data zvernennya 10.11.2023)

Holdberh N. Theoretical and motivational features of individuals' assistance to operational units during operational and investigative activities and covert work at the stage of pre-trial investigation- Article.

Annotation. The article is aimed at highlighting the points of view available in the scientific literature regarding the concept and essence of assistance of persons to operational units during operational and investigative activities and covert work at the stage of pre-trial investigation. With a view to ensuring a sustainable approach to the use of special terminology, with regard to the terms «assistance to operational and investigative activities» and «confidential cooperation», it seems more practical to use the phrase «assistance to operational units during operational and investigative activities and covert work at the pre-trial investigation stage». Undoubtedly, these terms are close in essence, but at the same time they are ambiguous in their content. The

author discusses the problems of external and internal motivation of persons providing assistance.

It should be noted that the legal literature still lacks unanimity in the definition of the concept of «assistance of persons to operational units during operational and investigative activities and covert work at the stage of pre-trial investigation». From a scientific point of view, the essence, concept and content of citizens' assistance, as well as their types, can be an independent subject of various studies.

The theory of persons' assistance to operational units during operational and investigative activities and covert work at the pre-trial investigation stage, in accordance with the changing conditions of objective reality, constantly requires additional scientific reflection. This is due to the need to define the essence of such assistance, its goals and objectives, forms and types, as well as more private issues. An important place among these issues is occupied by the conceptual apparatus. An analysis of the situation in the field of forming the conceptual apparatus of assistance of individuals to operational units shows that the existing scientific language is far from perfect.

Motivating individuals to assist operational units during operational and investigative activities and covert work at the pre-trial investigation stage is a key element in the successful fulfillment of law enforcement tasks. Involving individuals in cooperation requires an effective motivation system that takes into account their interests, beliefs and needs. Successful motivation of individuals to provide assistance to operational units requires a comprehensive approach that takes into account both their personal beliefs and aspirations for justice, as well as material and ideological aspects of cooperation. A fair and effective incentive mechanism can greatly facilitate the tasks of law enforcement agencies in conducting pre-trial investigations and operational and investigative activities.

Key words: *assistance, operational and investigative activities, confidential cooperation, motivation, confidant, classification of confidants.*

Авторська довідка:

Гольдберг Наталя Олександрівна *– кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.*

https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0003-1624-1944

Стаття надійшла до редакції 19 листопада 2023 р.

УДК 341.17
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-82-91

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОГО РИНКУ ЄС

Драчов О.В.

GENESIS OF LEGAL REGULATION OF THE EU BANKING MARKET

Drachov O.

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо становлення та формування правового регулювання банківського ринку Європейського Союзу.

У науковій роботі проведено системний аналіз нормативно-правових актів, спрямованих на дослідження необхідності створення єдиного фінансового ринку Спільноти. На підставі цих нормативно-правових актів автором було визначено періодичність такого регулювання та встановлено відповідні етапи розвитку банківської системи, як функціональної складової єдиного фінансового ринку ЄС.

У контексті формування єдиного банківського та фінансового ринку Європейської спільноти було визначено, що першочерговий поштовх до сутнісних змін, які започаткували подальші інтеграційні процеси було прийняття Римського договору 1957 року, який запровадив лібералізацію руху капіталу між європейськими країнами.

Крім того у статті автором досліджено особливості кожного з трьох етапів розвитку єдиного банківського ринку ЄС, яка проявлялася в поступовому зближені банківських національних систем, лібералізації свободи руху капіталу, розмежування компетенції регулюючих органів, поступове зближення страхового сектору та сектору цінних паперів з банківським та створенням єдиної Європейської системи фінансових регуляторів, яка формує єдиний ринок фінансових послуг Спільноти.

Ключові слова: *єдиний банківський ринок ЄС, фінансовий ринок ЄС, законодавство ЄС, Перша банківська Директива, Друга банківська Директива, система Європейських фінансових регуляторів.*

Постановка проблеми. На сьогодні глобалізаційні процеси охопили весь світ, що більшою мірою проявляється саме в міжнародній економічній інтеграції різних країн та регіонів світу. Сьогодні не в кого не виникає сумнівів, що саме Європейське співтовариство є одним з найбільш інтегрованих утворень на землі. Це у свою чергу спонукає науковців до постійного дослідження та аналізу процесів які відбуваються всередині цього утворення. Звичайно в нинішньому стані інтеграція між європейськими країнами відбувається в різних сферах, тим не менш економічна інтеграція, яка включає в себе формування економічного та валютного союзу ЄС, залишається одним із стовпів такої інтеграції. Для Європейської спільноти побудова цілісної економічної системи включаючи банківський сектор є однією із першочергових задач.

Таким чином аналіз становлення та формування єдиного банківського ринку ЄС є актуальним особливо в контексті євроінтеграційного спрямування України.

Стан дослідження. Питання правого регулювання банківської діяльності в ЄС була предметом дослідження багатьох вчених, зокрема: Король М. М., Крупка І. М., Ментух Н. Ф., Оглобля Я. О., Савчук С. С., Сідак М.

В., Шевчук О. Р., Школьник І., Якушева О. В. та інші

Саме тому метою статті є: аналіз становлення, формування та розвитку регулювання єдиного банківського ринку в Європейському Союзі**.**

Виклад основного матеріалу. Проводячи аналіз різних фінансових систем світу можна дійти цілком обґрунтованого припущення, що сьогодні в світі існує два основних моделі фінансової системи: англо-американський та континентальний (європейський) [1]. В кожному з них є свої переваги і недоліки. Тим не менш основна відмінність між ними полягає в тому, що в англо-американській системі провідну роль в господарці країн відграє ринок капіталу у вигляді потужних осередків для торгівлі цінними паперами, провідна роль серед яких відводиться акціє компаній. В той же час в континентальній системі провідну роль у розміщенні інвестиційних коштів в економіці країн відіграють універсальні банки, які пропонують комерційні та інвестиційні банківські послуги під одним дахом.

У більшості країн-учасниць ЄС домінує саме банківська система. Тим не менш загальносвітові та особливо європейські інтеграційні процеси в сфері фінансів засвідчили, що має бути вироблений уніфікований систем фінансовий, який би вбирав сильні сторони обох системі.

Таким чином процеси зближення двох гілок фінансових систем, а саме банківської сфери та ринків капіталу стало важливою складовою єдиного фінансового ринку ЄС, що відповідно втілилося в послідовне уніфікування та регулювання банківського сектору, ринків капіталів та цінних паперів, а також страхового ринку ЄС. Особливої уваги заслуговує процес формування єдиного банківського сектору, який можна розділити на три етапи, що 57складається з: 1) початкового періоду (1957-1999 рр.); 2) періоду програмного перетворення єдиного внутрішнього ринку спільноти (1999-2010 рр.); 3) період створення єдиного економічного і валютного союзу ЄС та формування єдиної європейської системи фінансового нагляду(2010 р. – по теперішній час) [2, с. 123].

У цьому контексті варто відмітити, що одним із важливих кроків в рамках такої уніфікації відіграла лібералізація руху капіталу яка була запроваджена Римським договором 1957 року і проголошена однією із свобод у ст. 67 ДЄЕС. Однак ця лібералізація здійснювалася повільно. Відповідно перші потуги в напрямку такої лібералізації були здійсненні в 1960 та 1962 рр. коли були прийняті Перша та Друга директиви щодо реалізації ст. 67 ДЄЕС. Варто зауважити, що ці директиви не призвели до принципових змін у сфері лібералізації руху капіталу, але їх роль слід визнати значною. Далі відбулася певна стагнація в подальшому реформуванні цього напрямку і як наслідок реформування ринків капіталу та цінних паперів.

Лише в 1985 році було прийнято дві директиви, які що правда не принесли суттєвих змін щодо розвитку процесу лібералізації. Однак, вони повторно відзначили той факт, що скасування обмежень на рух капіталу та подальше визначення принципів, що лежать в основі сталого процесу фінансової інтеграції в ЄЕС, розгляданого не лише через призму лібералізації руху капіталу, а й через лібералізацію надання фінансових послуг.

Це призвело до того, що у 24 червня 1988 року Рада ЄС прийняла Директиву 88/361/ЄЕС, яка встановила графік повної лібералізації руху капіталу в межах Співтовариства. Також відповідно до положень цієї Директиви припинили свою чинність всі попередні законодавчі акти 1960, 1962 та 1986 років. Можна сміливо стверджувати, що ця Директива стала проривом у існуючому законодавстві щодо вільного руху капіталу. Вона закріпила принцип повної свободи руху капіталу:

1. Були зняті всі обмеження, тобто знято обмеження на перекази, пов'язані з рухом капіталу (валютний контроль);

2. Було скасовано будь-яке дискримінаційне ставлення за національністю, місцем проживання сторін або місцем інвестування капіталу;

3. Ця Директива охоплювала усі фінансові операції, наприклад: короткострокові позики; інші короткострокові операції; відкриття рахунків у валютах інших держав-членів тощо;

4. Був ліквідований подвійний валютний ринок – капітальні трансферти мали здійснюватися за тим же обмінним курсом, що й поточні трансферти.

5. Держави-члени були зобов'язані якомога ширше лібералізувати рух капіталу з третіми країнами [3].

Тим не менш, зважаючи на певні ризики пов'язані з повною лібералізацією руху капіталу, певним країнам надавався час для знесення всіх бар'єрів. Таким чином станом на 31 грудня 1992 р. всі країни ЄЕС (крім Греції) скасовані обмеження руху капіталу. Греція цей процес закінчила 16 травня 1994 року. Саме від цього дня лібералізація руху капіталу в рамах ЄС була завершена.

Як було зазначено вище І етап розвитку банківського сектору цілком збігався із І етапом становлення єдиного загальноєвропейського фінансового ринку. Варто погодитись з науковцями Ментух Н. Ф. та Шевчук О. Р., як вказують, що саме І етап розвитку єдиного фінансового ринку був ключовим, адже з другої половини 70-х років Комісією і Радою ЄЕС було прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на зближення національних норм, які регулюють діяльність кредитних установ країн-учасниць. Значення вищезазначених документів полягає в тому, що вони заклали основи для функціонування в рамках ЄС єдиного ринку фінансових послуг, формування якого в загальному вигляді завершилося на початку 1993р., створили правові рамки єдиної системи нагляду за діяльністю фінансових установ [4, с. 69].

Одним із наріжних каменів єдиного фінансового ринку ЄС є регулювання банківської діяльності та формування єдиного ринку банківської діяльності. Одним із перших документів, який започаткував процес створення такого ринку було прийняття Директиви Ради Європейських Співтовариств від 28.06.1973р. «Про скасування обмежень щодо вільного заснування банків та інших фінансових установ та вільного надання ними послуг».

Наступним важливим документом було прийняття 17 грудня 1977р. Радою ЄЕС Директиви 77/780/ЄЕС «Про координацію законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних правил стосовно заснування та здійснення діяльності кредитних установ», (так звана Перша банківська директива), яка стала основним і єдиним спеціалізованим джерелом банківського права ЄС. Ця директива скасовувала багато серйозних обмежень як на етапі створення фінансових установ, так і на етапі надання фінансових послуг. Наприклад вона містила положення, що для створення кредитної установи необхідний офіційний дозвіл, достатня кількість власного капіталу, а керівники такою установою мають відповідати вимогам професійної придатності та мати бездоганну ділову репутацію. Також цією Директивою у статті 1 в перше було надано поняття, що таке є «кредитна установа», яка була визначена наступним чином: «означає підприємство, яке займається одержанням від населення депозитів чи інших коштів, що підлягають погашенню, і наданням кредитів за свій власний рахунок».

Також як було зазначено, ця директива визначала порядок надання дозволів, тобто ліцензування банківських установ та здійснення контролю за ними, були передбачені вимоги до власного капіталу кредитної установи, складу його керівних

органів, перед усім виконавчого, вимоги до ділової репутації та досвіду роботи членів виконавчих органів, а також був затверджений принцип співробітництва країн-членів спільноти по відношенню до проведення нагляду за їх діяльністю. У той же час слід зауважити, що Директива лише дала загальне визначення кредитної організації, залишивши за кожною країною право встановлювати критерії для ліцензування діяльності таких організацій.

Наступним кроком в напрямку формування єдиного ринку фінансових послуг було прийняття Другої директиви по координації фінансових установ (так звана Друга банківська директива) 89/646/ЄЕС, що була прийнята 15 грудня 1989р. Ця Директива була логічним продовженням попереднього нормативно-правового акту та вносила деякі зміни в нього. Так зокрема, Друга банківська директива ЄЕС встановлювала єдину ліцензію, тобто якщо кредитна установа вже отримала ліцензію в одній із країн-членів ЄС, то не було необхідності отримувати таку ж саму ліцензію в інших країнах-членах Спільноти. Таким чином організації отримали право вільно відкривати філії в інших державах-членах ЄС, що відповідно було логічним продовженням принципу свободи надання фінансових послуг в рамках ЄС. Крім того цією директивою був запроваджений консолідований банківський нагляд – принцип якого полягає в тому, що відповідальність за здійснення банківського нагляду покладається на ту країну-член в якій зареєстрована головна штаб-квартира кредитної установи. Також був встановлений мінімальний розмір статутного капіталу в розмірі 5 млн. екю.

Крім того, як зазначає науковець С. С. Савчук, Директива 89/646/ЄЕС запровадила єдиний перелік видів банківської діяльності, щодо яких також було розширено принцип свободи надання послуг в рамках ЄС. Держави-члени взяли на себе зобов'язання координувати вільне транскордонне надання банківських послуг як безпосередньо з території іншої держави-члена, так і шляхом заснування іноземною кредитною установою філії на території відповідної держави-члена, а також шляхом створення спільних філій двома та більше кредитними установами. При цьому були чітко регламентовані повноваження, як держави реєстрації головної штаб-квартири кредитної установи, так і регулюючих органів в державі місцезнаходження філії [5, с. 105].

Таким чином можна погодитися з науковцями стосовно того, що можна вважати встановлення принципу взаємного визнання нагляду за кредитними установами, що здійснюється країнами-членами [6, с. 20], і як наслідок формування важливого для всієї банківської системи Європи принципу єдиної банківської ліцензії.

Ці дві Директиви на сьогоднішній день вже втратили свою чинність, проте як зазначають науковці, вплив який вони мали на формування та розвиток єдиної банківської системи в Європі є неоціненним [7, с. 41-95]. Адже ефекти цих Директив проявляються й сьогодні, зокрема у наступному:

1) проведення суттєвих реформ банківського регулювання в ряді держав (Нідерланди, Люксембург, Данія), а також введення єдиних правил регулювання банківської діяльності в ЄС загалом;

2) створення та зміцнення системи взаємодії та співпраці органів банківського нагляду, яка вже має певні прояви поза межами Спільноти;

3) обов'язкова кооперація органів державних регуляторів держав-членів ЄС під час реалізації нагляду за діяльністю кредитних установ, які здійснюють свою діяльність на території двох чи більше держав-членів ЄС;

4) запровадження принципу єдиної політики щодо правового регулювання банківської діяльності стосовно третіх країн;

5) створення передумов до розширення та універсалізації кредитних установ на

основі однакового, чіткого та послідовного регулювання їх діяльності тощо [8, с. 260-266].

Варто відзначити, що крім тих змін, що були зазначені вище Директива 89/646/ЄЕС ввела вимоги щодо мінімального розміру капіталу кредитної установи, процедуру погодження набуття та збільшення істотної участі в кредитних установах, обмеження на здійснення кредитними установами інвестицій у не фінансові компанії, а також визначила створення в країнах ЄС фінансових груп і вводила ряд обмежень щодо участі в капіталі банків небанківських фінансових установ тощо.

Серед інших документів, прийнятих Радою ЄС, можна виділити Директиву про нагляд і контроль за кредитами значних розмірів кредитних установ (21 грудня 1992 р.), ця директива обмежує розмір великих разових кредитів, до таких кредитів належать такі, що перевищують 10% статутного капіталу банку і 25% статутного капіталу небанківської установи (порівняно із 40%, які були визначені рекомендаціями Ради в 1986 р.), причому загальна сума таких кредитів не повинна перевищувати власні засоби фінансової установи більш ніж у 8 разів; Директиву Ради 87/102/ЄЕС Ради від 22 грудня 1986 р. щодо наближення законів, підзаконних і адміністративних положень держав-членів щодо споживчого кредиту [4, с. 69].

Необхідно також відзначити, що важливими документом які на пряму не регулювали діяльність кредитних установ, але мали також безпосередній вплив на формування єдиного фінансового ринку Спільноти були Директива Ради про достатність власного капіталу кредитних інститутів і установ, що займаються операціями з цінними паперами (15 березня 1993 р.), направлена на регулювання ринкових ризиків у торгівлі цінними паперами; а також пов'язана з нею Директива про послуги, пов'язані із обігом цінних паперів, від 10 травня 1993 р., яка гармонізує умови створення і правила нагляду за установами, що здійснюють операції з цінними паперами

ІІ етап розвитку єдиного фінансового ринку ЄС розпочався у 2000 році прийняттям Директиви Європейського парламенту та Ради 2000/12/ЄС "Про заснування та здійснення діяльності кредитних установ". Саме ця Директива скасувала дію перших двох банківських Директив, та ще 5 інших, доопрацювавши та розширивши їх норми. Аналіз покращень, які були здійсненні цією директивою, вказує на те, що відбулося більш чітке розмежування компетенції регулюючих органів банківського нагляду між країнами де знаходяться філії та/або підрозділи кредитної установи і основна штаб-квартира цієї організації, було розширено обов'язок регуляторів щодо кооперації, обміну інформацією та захисту банківської таємниці, були встановлені засади належних заходів впливу тощо.

Також необхідно зазначити, що в рамках цього етапу було прийнято Європейською Комісією доповіді, підготовленої Комітетом мудреців з питань регулювання європейських ринків цінних паперів (доповідь Ламфалуссі) від 15 лютого 2001 р., про реформу організаційно-правового регулювання ринку цінних паперів ЄС шляхом встановлення чотирьох рівнів регулювання.

Важливою подією щодо подальшого розвитку єдиного фінансового ринку в цілому і банківського сектору зокрема було прийняття Директиви Європейського парламенту та Ради 2006/48/ЄС, яка була розроблена у відповідності з політиками, що були представлені в Білій та Зеленій книгах щодо спільного фінансового ринку Спільноти, а також рекомендаціями Базельського комітету які були прийняті в 2004 році (так званий Базель ІІ), які складають пакет із чотирьох договорів, що мають загальну назву «Базельська угода про капітал». Так зокрема Директивою особлива

увага була приділена питанням банківських резервів та їх належному формуванню, також відповідно були введені більш жорсткі вимоги щодо розміру власного капіталу кредитної установи, встановлювався зрозумілий порядок визначення кредитних ризиків, вперше в законодавстві ЄС був визначений термін «регульований ринок». Також директивою були встановлені необхідні процедури зниження кредитних ризиків та сек'юритизації активів, були більш конкретизовані ризики пов'язані з операціями з деривативами, був сформований блок питань щодо ризиків які виникають під час операційної діяльності, визначені загальні вимоги щодо доведення кредитними установами інформації до широкої публічності стосовно їх діяльності тощо.

Події які мали місце в світі з 2007 по 2009 рр., а саме глобальна фінансова криза, що почалася з банкрутства американського банку Lehman Brothers, відбилася й на Європейській спільноті, перед усім бенефіціарами тієї кризи стала банківська система як Спільноти в цілому, так і окремих її національних складових, що значно сповільнило динаміку росту її господарки. Все це вилилось в масштабну реформу, яка головним своїм завданням переслідувала суттєве покращення координації дій національних регуляторів з питань фінансового нагляду.

Таким чином був розпочатий ІІІ етап розвитку єдиного фінансово ринку ЄС, який ознаменувався створенням у 2010 році системи Європейських фінансових регуляторів European supervisory authorities (ESA), які формують єдиний ринок фінансових послуг Спільноти, координують його діяльність для забезпечення фінансової стабільності та захисту споживачів фінансових послуг та Європейська система фінансового нагляду (англ. the European System of Financial Supervisor, далі – ESFS), ключовими інституціями якої на європейському рівні стали Європейська рада із системних ризиків (англ. the European Systemic Risk Board, далі – ESRB) та створені за пропозицією Європейської комісії наприкінці 2010 р. три секторальних органи, які почали свою роботу з січня 2011 р. [2, с. 125]

Таким чином система єдиного фінансового ринку була побудована за принципом поділу на три основні напрямки: банківська, страхова сфери і ринок цінних паперів та фондових ринків. За кожен з цих напрямків відповідає свій регулюючий орган, а саме:

1) Європейський орган з ринків цінних паперів (the European Securities and Markets Authority, ESMA) – це європейський наглядовий орган основним завданням якого є робота з розробки єдиних правил функціонування ринків цінних паперів в Європі, що має на меті, по-перше, забезпечення адекватного рівня захисту інвесторів шляхом ефективного регулювання і нагляду; по-друге, формування однакових умов конкуренції для надавачів фінансових послуг, а також забезпечення результативності та ефективності нагляду [9].

2) Європейський банківський орган the European Banking Authority (EBA) – функціонує як мережа органів ЄС та країн членів, що забезпечують стабільність фінансової системи, прозорість ринків і фінансових продуктів та захист вкладників і інвесторів. До основних задач EBA входить адаптація технічних стандартів та інструкцій (Technical Standards та Guidlines) з метою створення єдиних правил для діяльності банків ЄС (the European Single Rulebook in banking). Це має забезпечити справедливі умови конкуренції між порівнюваними групами кредитних інституцій та інвестиційних компаній у ЄС. Також попередження регуляторного арбітражу, гарантування дотримання правил гри, зміцнення міжнародної координації у сфері банківського нагляду, сприяння конвергенції систем банківського нагляду, надання рекомендацій інституціям ЄС у сфері

регулювання банківської діяльності, платіжних систем та обігу електронних грошей, а також корпоративного управління, аудиту та фінансової звітності [10, с. 22-23].

3) Європейський орган зі страхування та пенсійних фондів (the European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) – створений для покращення функціонування внутрішнього ринку, включаючи, зокрема, належне та ефективне регулювання та нагляд; забезпечення стабільного, прозорого, ефективного та належного функціонування фінансових ринків; посилення міжнародної координації у сфері нагляду за діяльністю страховиків та пенсійних фондів; попередження регуляторного арбітражу та вирівнювання конкурентних умов у різних юрисдикціях; забезпечення належного регулювання і нагляду за ризиками у сфері страхування, перестрахування та недержавного пенсійного забезпечення; захист прав споживачів фінансових послуг у цій сфері [11, с. 57-58].

Крім того в рамках цього етапу було на Саміті держав-членів єврозони який проходив в червні 2012 було прийнято рішення про створення Європейського банківського союзу [12]. Таким чином, як зазначає науковець С. С. Савчук, «створення Європейського банківського союзу розглядалося як завершальна стадія формування Економічного та валютного союзу в рамках ЄС, спрямована на створення централізованого механізму застосування норм банківського права ЄС на рівні інституцій Європейського Союзу з метою створення більш прозорого, уніфікованого та безпечного банківського ринку» [13, с. 77].

Таким чином Європейський банківський союз складається з трьох основних елементів (опор) [14]:

1. Єдиний механізм нагляду (Single Supervisory Mechanism);

2. Єдиний механізм санації (Single Resolution Mechanism);

3. Європейська система гарантування вкладів (European Deposit Guarantee Scheme).

Варто зазначити, що в сфері банківського регулювання в подальшому в 2013 році була прийнята нова Директива Європейського парламенту та Ради 2013/36/ЄС «Про доступ до діяльності кредитних установ та пруденційний нагляд за кредитними установами та інвестиційними фірмами», яка набрала чинності 01.01.2014. Ключовими нормами цієї Директиви та відповідного Регламенту 575/2013 до неї є наступні: закріплення вимог щодо статутного капіталу кредитної установи у розмірі 5 млн. євро і 730 тис. євро для інвестиційних фірм, систематизовано загальні вимоги щодо проведення авторизації (ліцензування) кредитних установ, вимоги до посадових осіб, визначені питання щодо структури власності кредитної установи та необхідність її розкриття, питання корпоративного управління, налагодження адекватного функціонування департаменту ризик менеджменту в організації, побудова належної системи внутрішнього контролю (аудиту), правила набуття істотної участі в організації, умови та спосіб здійснення кредитними установами надання фінансових послуг на території інших країн-членів, організаціями, що зареєстровані в одній із країн-учасниць, порядок здійснення банківського нагляду та координація зусиль між різними регуляторами щодо такої діяльності, проведення відповідних стрес-тестувань, запровадження класифікації кредитних установ відповідно до їх ризик апетитів (профілю) та рівнем їх системного значення для тинку тощо.

Зазначена Директива 2013/36/ЄС та Регламент 575/2013 були націлені на адаптацію законодавства спільноти згідно з рекомендаціями «Базель ІІІ», який у свою чергу з огляду на досвід кризових явищ кінця 2000-х років, посилив вимоги до капіталу, ризик-менеджменту та інших системно важливих для банку функцій. Так зокрема

вимоги щодо різного роду капіталів, особливо формування запасу капіталу (консервації) та контр циклічного буфера, має бути визначена система розрахунку максимального об'єму кредитного ризику для одного контрагента, крім того встановлюються певні обмеження між наявними власними і позичковими коштами.

Варто також відмітити, що однією з особливостей acquis є доволі об'ємне трактування поняття категорії установа-емітент електронних грошей, так відповідно до Директиви Європейського парламенту і Ради 2009/110/ЄС відносяться наступні:

а) кредитні установи;

б) поштові жиро-установи, які мають право на емісію електронних грошей згідно з національним законодавством;

в) юридичні особи, яким надані повноваження на емісію електронних грошей;

г) Європейський Центральний Банк та національні центральні банки, якщо вони не виступають як кредитно-грошова установа або інші державні установи;

д) держави-члени або їхні органи регіональної або місцевої влади, якщо вони виступають як державні органи.

Таким чином окрім стандартних кредитних установ, якими є банки, емітентами електронних грошей можуть бути і певні фінансові установи, яким регулятором надані повноваження на емісію електронних грошей, в тим до них також застосовуються загальні пруденційні правила, вимоги щодо початкового капіталу, який має бути не менший за 350 тис. євро, власних коштів тощо.

Висновк. На основі проведеного аналізу можна дійти висновку, що банківський сектор становить один із трьох основних елементів єдиного фінансового ринку ЄС. Його формування почалося із прийняттям у 1957 році Римського договору, який заложив принципи вільного переміщення товарів, послуг осіб, і капіталу в межах спільноти. Подальший розвиток цього сектору пов'язаний із лібералізацією капіталу, яка послідовно відбувалася протягом другої половини XX ст. і була завершена в 1994 році.

Крім того варто відмітити, що формування єдиного економічного та валютного союзу ЄС, зокрема через створення єдиного банківського ринку, відбувалося в три етапи, кожен з яких характеризується своїми особливостями.

І етап відзначається прийняттям Першої та Другої банківської директиви які встановлювали єдиний понятійний апарат, скасовували деякі обмеження щодо створення кредитних установ на території країн-учасниць ЄС, запроваджували єдиний перелік видів банківської діяльності, щодо яких також було розширено принцип свободи надання послуг в рамках ЄС тощо.

ІІ етап пов'язаний із прийняттям Директиви 2000/12/ЄС, яка доопрацювала та розширила дію попередніх двох банківських Директив, прийняття доповіді Ламфалуссі від 15 лютого 2001 р., про реформу організаційно-правового регулювання ринку цінних паперів ЄС шляхом встановлення чотирьох рівнів регулювання, яка мала ключове значення в рамках програмного підходу до реформування єдиного фінансового ринку ЄС, а також прийняттям та реалізації заходів в рамках Білої та Зеленої книг щодо спільного фінансового ринку Спільноти.

ІІІ етап відзначається створенням єдиної системи Європейських фінансових регуляторів, а також європейського банківського союзу який складається з трьох основних елементів (опор): Єдиний механізм нагляду, Єдиний механізм санації, Європейська система гарантування вкладів.

Література:

1. Gercshenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. Cambridge Mass.: Harvard University Press, 1962.

2. Драчов О.В. Генеза правового регулювання ринку фінансових послуг ЄС. Вісник.

Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2020. №23. С. 121-127

3. Директива Ради (88/361/ЄЕС) «Щодо імплементації статті 67 Договору» від 24 червня 1988 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_182#Text

4. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р., Гармонізація законодавства України про фінансові послуги з правом європейського союзу в рамках угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Актуальні проблеми правознавства, 2016 № 1, С. 68 – 72.

5. Савчук С. С. Розвиток європейського співробітництва в сфері пруденційного регулювання банківської діяльності. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2016. № 44-45. С. 105 – 107

6. Ernoult J., Hemetsberger W., Schoppmann H., Wengler C. European Banking and Financial Services Law. Ghent: Larcier, 2008. P. 20

7. Howell E. Jackson Regulation of fi nancial institutions. - American casebook series / Howell E. Jackson. - St. Paul, Minn.: West Group, 1999. 1150 p

8. Clarotti P. The Harmonization of Legislation Relating to Credit Institutions. CMLRev. 1982. 755

9. Директива Європейського Парламенту і Ради 2011/61/ЄС від 8 червня 2011 року URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/201161es.pdf

10. Establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision N 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/ EC : Regulation (EU) N 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2 URL: http:// www.esrb.europa.eu/shared/pdf/EBA-en.pdf?da99254b5dbd937639d353a3331db79a

11. Establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision N 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC : Regulation (EU) N 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 URL: http://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/EIOPAen.pdf?cd62c1ac93286c2c12fede3415541c32

12. Understanding...Banking Union (European Commission Banking and Finance Newsletter). URL: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fisma/itemdetail.

13. Савчук С. С. Створення Європейського банківського союзу як завершальна стадія формування Економічного і валютного союзу ЄС. Журнал європейського і порівняльного права, Вип.1, 2017. С. 76 - 87

References:

1. Gercshenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. Cambridge Mass.: Harvard University Press, 1962

2. Drachov O.V. Heneza pravovoho rehuliuvannia rynku finansovykh posluh YeS. Visnyk. Pivdennoho rehionalnoho tsentru Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy. 2020. №23. C. 121-127

3. Dyrektyva Rady (88/361/IeES) «Shchodo implementatsii statti 67 Dohovoru» vid 24 chervnia 1988 roku URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_182#Text

4. Mentukh N.F., Shevchuk O.R., Harmonizatsiia zakonodavstva Ukrainy pro finansovi posluhy z pravom yevropeiskoho soiuzu v ramkakh uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS, Aktualni problemy pravoznavstva, 2016 № 1, S. 68 – 72.

5. Savchuk S.S. Rozvytok yevropeiskoho spivrobitnytstva v sferi prudentsiinoho rehuliuvannia bankivskoi diialnosti. Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. 2016. № 44-45. S. 105 – 107

6. Ernoult J., Hemetsberger W., Schoppmann H., Wengler C. European Banking and Financial Services Law. Ghent: Larcier, 2008. 306 p.

7. Howell E. Jackson Regulation of fi nancial institutions. - American casebook series / Howell E. Jackson. - St. Paul, Minn.:West Group, 1999. 1150p

8. Clarotti P. The Harmonization of Legislation Relating to Credit Institutions. CMLRev. 1982. 755

9. Dyrektyva Yevropeiskoho Parlamentu i Rady 2011/61/IeS vid 8 chervnia 2011 roku URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/201161es.pdf

10. Establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision N 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/ EC: Regulation (EU) N 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2 URL: http:// www.esrb.europa.eu/shared/pdf/EBA-en.pdf?da99254b5dbd937639d353a3331db79a

11. Establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision N 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC : Regulation (EU) N 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 URL: http://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/EIOPAen.pdf?cd62c1ac93286c2c12fede3415541c32

12. Understanding...Banking Union (European Commission Banking and Finance Newsletter). URL: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fisma/itemdetail.

13. Savchuk S. S. Stvorennia Yevropeiskoho bankivskoho soiuzu yak zavershalna stadiia formuvannia Ekonomichnoho i valiutnoho soiuzu YeS. Zhurnal yevropeiskoho i porivnialnoho prava, Vyp.1, 2017. S. 76 - 87

Drachov O. Genesis of legal regulation of the EU banking market. - Article.

In the article, based on the analysis of the scientific views of scientists, the theoretical approaches to the establishment and formation of legal regulation of the banking market of the European Union are investigated.

The scientific work carried out a systematic analysis of normative legal acts aimed at researching the need to create a single financial market of the Community. On the basis of these legal acts, the author determined the periodicity of such regulation and established the corresponding stages of development of the banking system as a functional component of the EU single financial market.

In the context of the formation of a single banking and financial market of the European Community, it was determined that the primary impetus for substantial changes, which initiated further integration processes, was the adoption of the Treaty of Rome in 1957, which introduced the liberalization of capital movement between European countries.

In addition, in the article, the author investigated the peculiarities of each of the three stages of the development of the EU single banking market, which manifested itself in the gradual convergence of national banking systems, the liberalization of the freedom of capital movement, the delimitation of the competence of regulatory bodies, the gradual convergence of the insurance sector and the securities sector with the banking sector and the creation of a single European system of financial regulators, which forms a single market of financial services of the Community.

Keywords: *the single EU banking market, the EU financial market, EU legislation, the First Banking Directive, the Second Banking Directive, the system of European financial regulators.*

Авторська довідка:

Драчов Олексій Вікторович *– кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного авіаційного університету. https://orcid.org/0000-0003-4823-4546*

Стаття надійшла до редакції 10 жовтня 2023 р.

УДК 347.1:342.7
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-92-100

ПРЕВЕНТИВНИЙ ЗАХИСТ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Загоруй Л.М., Загоруй І.С.

PREVENTIVE PROTECTION OF CIVIL RIGHTS: DEVELOPMENT PERSPECTIVES

Zagoruy L. M., Zagoruy I. S.

Стаття присвячена питанням превентивного захисту цивільних прав, позитивним зобов'язанням держави та перспективам його розвитку. Визначається роль даного інституту в запобіганні настання негативних (небажаних) правових наслідків, особливо в умовах введення воєнного стану, коли виникає нагальна потреба внесення змін в чинне законодавство, що, в свою чергу, загострює питання належної якості нормативно-правових актів. На конкретних прикладах автори звертають увагу на негативну тенденцію, пов'язану з чинними законами або проектами законів, якість яких викликає певні питання, оскільки простежується порушення цивільних прав. Це протирічить усталеній практиці Європейського суду з прав людини стосовно якості закону щодо не порушення права власності, забезпечення «мирного володіння майном» та не звуження змісту і обсягу прав. З огляду на виявлені проблеми пропонується звернути увагу на необхідність розробки Стратегії превентивного захисту цивільних прав (виокремивши її з питань захисту прав людини), ключовою засадою якої може стати відповідальність держави за недієвий механізм превентивного захисту цивільних прав. Пропонується розглядати обов'язковими елементами Стратегії превентивного захисту цивільних прав моніторинг порушень та навчання правам людини. З таких позицій питання превентивного захисту має право на існування та потребує подальшого наукового осмислення.

Ключові слова: *воєнний стан, превентивний захист, права людини, попередження порушення цивільних прав, позитивні зобов'язання держави, стратегія.*

Постановка проблеми. Актуальність превентивного захисту цивільних прав надзвичайно важлива в сучасному нестабільному світі, де воєнні конфлікти, екологічні кризи, епідемії та інші небезпечні явища здатні суттєво впливати на безпеку людини та її фундаментальні права. В Україні це питання загострюється у зв'язку з розв'язаною війною російською федерацією та введенням воєнного стану, коли під загрозою опиняється право на життя, свободу, право власності, особиста недоторканість, свобода слова, право на справедливий судовий процес та інші основні права та свободи, які гарантують кожному гідність та захист особистості.

Інститут превентивного захисту цивільних прав є невід'ємною частиною правового порядку, спрямований на попередження порушення прав людини, а в сукупності з інститутом захисту вони є ключовими для будь-якої держави, яка позиціонує себе як демократична, правова. Досліджуючи превентивний захист цивільних

прав, акцентовано увагу на необхідності дотримання належної якості закону, як однієї з вимог юридичної визначеності, що є складником принципу верховенства права, утвердження якого сприятиме здійсненню основоположних прав і свобод особи.

Військові конфлікти призводять до величезних руйнувань і порушень прав людини, зловживань правами, завдання матеріальної та моральної шкоди. Отже, право на захист набуває особливої актуальності як одне із основних конституційних прав, а з превентивним захистом цивільних прав і свобод під час дії воєнного стану, загострюється питання щодо позитивних зобов'язань держави, зокрема – якості законів, оскільки виникає нагальна потреба реагувати на нові загрози та виклики, вироблення стратегії превентивного захисту.

Стан дослідження. Питання превентивного захисту цивільних прав досліджували в своїх працях І. В. Жилінкова, О. І. Антонюк, О. Є. Богданова, Т. В. Лісніча. Були наукові розвідки превентивного захисту права власності – це І. О. Дзера, Н. С. Кузнєцова, З. С. Ромовська, І. В. Спасибо-Фатєєва, Є. О. Харитонов, Я. М. Шевченко, О. О. Кот та інші.

Утім, більшість наукових праць присвячені окремим питанням превентивного захисту цивільних прав, хоча є й дисертаційне дослідження зазначеного питання (автор Н. П. Бондар, 2015 рік). Однак, фундаментальні зміни, пов'язані з війною в Україні, впливають на розширення підходів (зміну, реформування) щодо превентивного захисту цивільних прав в нових реаліях та зобов'язання держави в цій сфері.

Метою дослідження є превентивний захист цивільних прав в контексті позитивних зобов'язань держави, виокремлення деяких проблем в цій сфері та запропонування шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Інститут превентивного захисту цивільних прав має давню історію і розвивався під впливом певних історичних подій та соціальних змін, тобто є віддзеркаленням складних процесів, наслідком яких права та свободи людини набули статусу фундаментальних, невід'ємних. Цей інститут, ураховуючи динамічність і швидкозмінність суспільних відносин, продовжує розвиватися та пристосовуватися до нових умов, загроз і викликів, зберігаючи за собою функцію забезпечення гарантії здійснення прав і свобод кожної людини.

Нагадаємо, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови слово «превентивний» трактується як «… попереджує що-небудь, запобігає чомусь; профілактичний, упереджуваний» або запобіжний (лат. praeventivus) [1]. Отже, особа має право на захист ще до порушення його права, тобто коли є реальна загроза (небезпека) в майбутньому. Питання превентивного захисту цивільних прав досліджено в дисертаційній роботі Н. П. Бондар (2015 рік). Авторка обґрунтувала наявність декількох форм превентивного захисту – юрисдикційна (звернення до суду) та неюрисдикційна, основою якої є самозахист [2, с. 12-13]. Утім, на думку інших науковців, можливість здійснення превентивного захисту цивільних прав може бути в будь-якій формі [3, с. 134-135]. Це більш широкий підхід, який є слушним.

З урахуванням зазначеного ми виходимо на питання щодо зобов'язання забезпечення невтручання в права осіб, їх реалізацію та захист. Головним адресатом у даному випадку є держава («вертикальні» відносини), хоча обов'язки щодо прав мають також міжнародні організації та суб'єкти приватного права, як безпосередні носії цих прав («горизонтальні» відносини). Погляд на превентивний захист цивільних прав з цієї

позиції є актуальним, цілком виправданим та практично значущим. Концептуально таке зобов'язання покладено на державу з часів прийняття найважливіших документів про права людини та громадянина (Декларація прав людини і громадянина, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод тощо). Отже, держава має так звані «негативні» та «позитивні» зобов'язання (такий підхід є усталеним, відповідає змісту статті 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), які за своєю суттю повинні сприяти реалізації превентивного захисту цивільних прав, зокрема.

Позитивні зобов'язання вимагають від національних органів влади вживати прийнятних (розумних) та належних заходів (англ. – reasonable and appropriate measures), спрямованих на забезпечення, захист і сприяння здійсненню прав людини [4, с. 31], а також на їх гарантування та превентивний захист.

Звернемо увагу на юридичні засоби (ми їх розглядаємо в контексті нормативно-правових актів, оскільки юридичні засоби є поняттям ширшим), тобто чинне законодавство, яке передбачає норми, що закріплюють право на превентивний захист прав і свобод як загальне правило в широкому розумінні, що передбачено статтями Конституції України, та й окремих суб'єктивних цивільних прав (особисті немайнові права, що забезпечують природне існування фізичної особи – право на життя та повагу до гідності особи, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля; група особистих немайнових прав інтелектуальної власності; превентивний захист права власності, речових прав на чуже майно; зобов'язальних прав та превентивний захист інтересу – частина 2 статті 727 ЦК України тощо). На підставі аналізу статей, пов'язаних із вказаними правами, зазначимо, що в сфері права власності та речових прав на чуже майно превентивний захист – це засаднича основа захисту (частина 2 статті 386 ЦК, стаття 396 ЦК).

Підстави застосування превентивного захисту різні, в залежності від об'єкта посягання, якщо майно – це реальна загроза або, якщо загрожує небезпека (це також стосується життя та здоров'я); якщо об'єктом є певне зобов'язання (наприклад, частина 1 статті 872 ЦК) – наявність небезпеки для життя або здоров'я, хоча в зобов'язаннях може бути також «… наявність очевидних підстав, що зобов'язання не буде виконано в строк (термін) або буде виконано не в повному обсязі» – частина 3 статті 538 ЦК. Окрім зазначеного, підставою для превентивного захисту може бути недбала поведінка, яка створює загрозу пошкодження речі (пункт 3, частина 1 статті 783 ЦК), зловживання правом, зокрема зловживання монопольним становищем на ринку, а також недобросовісна конкуренція (частини 3, 5 статті 13 ЦК) та ін. Таким чином, в ЦК України право на превентивний захист цивільних прав – це самостійне суб'єктивне право (як різновид суб'єктивного цивільного права на захист [2, с. 11]) і водночас одна із засад захисту права власності та речових прав на чуже майно. В такий спосіб, вважаємо, визначена правова природа превентивного захисту, проте на доктринальному рівні це питання залишається дискусійним.

В цілому, превентивний захист цивільних прав іманентно пов'язується з певними підставами для запобігання настання негативних (небажаних) правових наслідків або виявлення та попередження можливих негативних наслідків. З урахуванням зазначеного, слушною є пропозиція науковців щодо внесення змін до загального правила

захисту. Так, згідно зі статтею 15 ЦК України право на захист цивільних прав та інтересів виникає у разі його порушення, невизнання або оспорювання. Така редакція статті обґрунтовано викликає зауваження науковців, оскільки не корелюється, наприклад, зі статтею 1163 ЦК України в якій визначено, що фізична особа, життю, здоров'ю або майну якої загрожує небезпека, а також юридична особа, майну якої загрожує небезпека, мають право вимагати її усунення від того, хто її створює, а також з частиною 2 статті 385 ЦК, в якій закріплено право власника звернутися до суду з вимогами превентивного характеру, зокрема, про заборону вчинення дій, які можуть порушувати його право, або з вимогою про вчинення певних дій для запобігання такому порушенню, якщо є підстави передбачати можливість порушення свого права власності іншою особою. Отже, йдеться про превентивний захист як загальне правило. Відповідно пропонується доповнити частину 1 статті 15 ЦК такою підставою, як-то «… реальна загроза порушення цивільних прав» [2, с. 9]. Авторська позиція є слушною, але вважаємо, що тут доречно застосувати більш широкий підхід, який чіткіше співвідноситься зі змістом ЦК, доповнивши вищевказану частину статті словами «… або реальної загрози (небезпеки чи загрози небезпеки) порушення».

Втім, можна знайти посилання на те, що не внесення змін до частини 1 статті 15 ЦК може бути формальною відмовою суду у прийнятті позовної заяви, якщо порушення ще не відбулося [5]. Отже, піддається сумніву можливість реалізації права на захист. Судова практика підтверджує протилежне, наприклад, справа № 2-579/11 [6], справа № 910/5630/17 [7], а ЦПК України надає легальну можливість реалізації вказаного права, яка закріплена в пункті 10 статті 10, зокрема, забороняється відмова у розгляді справи з мотивів відсутності, неповноти, нечіткості, суперечливості законодавства, що регулює спірні відносини. Однак, потребує доповнення частина 1 статті 4 ЦПК, де йдеться про право на звернення до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи законних інтересів кожною особою. Вважаємо, що за тією ж логікою щодо внесення змін до статті 15 ЦК, доцільно також доповнити частину 1 статті 4 ЦПК України словами «… або реальної загрози (небезпеки чи загрози небезпеки) порушення», оскільки у держави є зобов’язання встановлення відповідальності й притягнення до неї тих осіб, хто порушує права.

Пропозиції щодо внесення змін до вказаних статей неодноразово обговорювалось на різних наукових майданчиках, але практичні зміни в кодексах не відбулися, хоча такий підхід відповідає превентивній функції цивільного права.

З огляду на викладене, можна зробити попередній висновок щодо зобов’язань держави, зокрема, про дотримання належної якості закону, як однієї з вимог юридичної визначеності, що є складником верховенства права. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) неодноразово звертав увагу в своїх рішеннях на необхідність дотримання «якості закону», оскільки саме в національному законодавстві передовсім мають бути чітко прописані як матеріальні норми про права і свободи, так і формули з вимогами до обмежень можливого втручання держави у здійснення основоположних прав і свобод особи [8].

Дотримання принципу доступності змісту юридичних норм, принципу передбачуваності є важливими як в мирний час, так і в умовах введення воєнного стану, коли права та свободи людини опиняються під загрозою та виникає ризик заподіяння непоправної шкоди особі, а держава

зобов'язана оперативно реагувати на це та знаходити необхідні норми.

Проте, за усіх обставин позитивні зобов'язання держави повинні спрямовуватися на гарантування кожному належного використання прав і свобод людини із закріпленням даної можливості в межах норм матеріального права, зокрема, це стосується питань охорони прав та свобод, відповідальності за порушення, превентивних заходів та способів захисту. Це так звані матеріальні зобов'язання держави як різновид позитивних зобов'язань, хоча ЄСПЛ тлумачить ці зобов'язання так, що не кожна передбачувана загроза для права зобов'язує державні органи вживати конкретні заходи, спрямовані на запобігання її втілення (наприклад, рішення ЄСПЛ від 28.10.1998р. у справі «Осман проти Сполученого Королівства» (Osman v. the United Kingdom), заява №87/1997/871/1083 (§115,116) [9]; рішення від 24.10.2002р. у справі «Мастроматео проти Італії» (Mastromatteo v. Italy), заява № 37703/97, (§68) [10].

Введення воєнного стану вимагає від держави реакції на виклики шляхом внесення змін до чинного законодавства та прийняття нових законів. Але, якість деяких законів або проектів законів не завжди відповідає усталеній практиці ЄСПЛ в питаннях якості нормативного документа, не порушення права власності, забезпечення права «мирного володіння майном», не можливості звуження прав тощо. Для прикладу, в Законі України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» (далі – Закон) вводиться заборона відчуження квартири або іншого нерухомого майна, придбаного за рахунок житлового сертифікату протягом п'яти років, на яке нотаріус зобов'язаний накласти заборону відчуження (пункт 17 статті 8), а також встановлена заборона відчуження житлового сертифікату третім особам (пункт 9 статті 8). Житловий сертифікат – це особливий вид облігацій з індексованою номінальною вартістю, тобто, цінного паперу, утім, як випливає із Закону, з ним не пов'язані додаткові зобов'язання перед іншими особами. Припускаємо, що в даному випадку в Законі наявні ознаки порушення права власності, оскільки йдеться про встановлення перешкоди у вільному розпорядженні нерухомим майном та цінними паперами, тобто ігноруються превентивні засоби захисту права власності.

Доречно навести ще один приклад, проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо пропорційного обчислення страхового стажу особам, які працювали за межами України» від 03.07.2023 № 9453, яким пропонуються також внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», зокрема, викласти в новій редакції статтю 49 (внести зміни у пункт 4, доповнити пунктом 4-1 та частиною 4), тобто підлягають поверненню установами банків за вимогою Пенсійного фонду в межах залишків коштів на рахунках пенсійні виплати у разі відсутності протягом 6 місяців підряд видаткових операцій в установах банків [11].

Право на пенсійне забезпечення тлумачиться як право майнового характеру, яке відноситься до однієї із форм права власності [12] і захищається Конвенцією. Стаття 1 (захист права власності) Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує право мирно володіти своїм майном, включаючи пенсію, проте встановлює межі допустимого (розумного) втручання держави у справи

власника. Зокрема, у другій нормі статті 1 Першого протоколу Конвенції передбачена вимога про те, що будь-яке вилучення чи позбавлення власності має здійснюватися в «інтересах суспільства». Третя норма цієї ж статті визнає, що держави мають право, зокрема, контролювати використання майна, відповідно до загальних інтересів, шляхом запровадження законів, які вони вважають необхідними для забезпечення легітимної мети, означеної у другій нормі (суспільний інтерес). Отже, будь-яка форма втручання держави у право власності, незалежно від того, яка норма поширюється на неї, має відповідати вимогам про наявність законної мети – інтересів суспільства [13], та з необхідністю дотримуватися фундаментальних прав людини.

Втручання держави в право власності має бути виваженим, обґрунтованим і виправданим, тобто, якщо це потрібно в суспільних інтересах (в межах зазначеного питання такий інтерес не простежується) та на підставі принципу верховенства права.

Вказані приклади є підтвердженням наявності системних питань щодо якості нормативно- правових документів, втручання у сферу права власності, порушення цього права та ігнорування превентивних засобів захисту цивільних прав. Держава повинна гарантувати забезпечення гідного життя для людей, які мають право на пенсійні виплати, тому загальні принципи прав людини мають бути дотримані в усіх випадках та умовах (мирне життя або введення воєнного стану).

Отже, обговорення питань якості законів є одним із превентивних способів вирішення глобальної проблеми недопущення порушення прав та свобод, в цілому, та в умовах введення воєнного стану, особливо. Водночас вважаємо, що сучасні виклики вимагають ширшого підходу, конкретизації, підвищення відповідальності як з боку держави й органів державної влади, так і всіх учасників правовідносин, їх обізнаності у галузі прав. Тут, можливо буде доречним звернути увагу на доцільність розробки Стратегії превентивного захисту цивільних прав в умовах воєнного стану (далі – Стратегія) в контексті розвитку напрямків реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021 [14], тобто для конкретизації тих превентивних заходів, які визначені як стратегічні (охоплюється широкий спектр прав). Деякі науковці обґрунтовують пропозицію розробки Концепції захисту прав людини під час воєнного стану [15, с. 414-417]. Підхід заслуговує на увагу, але, вважаємо, що концепцію превентивного захисту цивільних прав доречно виокремити з питань захисту прав людини та вибудовувати як самостійну Стратегію, оскільки превентивний захист передбачає запобігання порушення прав і свобод людини, особливо під час війни.

Стратегія може складатися із визначення мети, принципів, на яких вона ґрунтується, напрямків превентивного захисту та оцінювання характеру й ступенів ризиків порушення прав і свобод, а також безпосередність ризиків, загроз (небезпеки), засобів превентивного захисту (у тому числі оперативних), які повинні бути достатніми та співмірними з можливими загрозами (небезпекою). Вважаємо, що дане питання потребує осмислення, обґрунтування, але підхід має право на існування.

До обов'язкових елементів запропонованої Стратегії доцільно долучити:

- моніторинг стану дотримання цивільних прав і свобод людини, з допомогою якого можна було б виявляти дієвість/недієвість, ефективність механізму превентивного захисту означених прав. Зростання ролі громадянського суспільства та розширення можливостей інформаційних технологій (інтернет-мережі, сфера медіа) дозволяють виявляти й пришвидшувати реагування на потенційні загрози (небезпеки) щодо захищеності цивільних прав;

- навчання правам людини в освітньому процесі, а також навчання військових, поліцейських та ін. Вивчення прав людини, як переконує власний досвід викладацької діяльності авторів даної статті, впливає не лише на загальну обізнаність здобувачів вищої освіти бакалаврського та магістерського рівнів у царині загальної системи прав людини і основоположних свобод, їх здатність застосовувати, наприклад, Конвенцію та прецедентну практику ЄСПЛ (набуття спеціальних (фахових, предметних) компетентностей), але й формує уміння і навички користуватися ними у професійній діяльності, тобто застосовувати основні сучасні правові доктрини, цінності та принципи функціонування національної правової системи.

Сучасні підходи до превентивного захисту цивільних прав мають включати захист не лише від можливого порушення конкретного права чи свободи, але й передовсім передбачати створення сприятливих умов для реалізації даних прав, передбачати низку негативних зобов'язань для суб'єктів владних повноважень щодо невтручання в реалізацію таких прав, а також неприпустимість надмірного їх (прав) обмеження, враховувати сучасні виклики та загрози даним правам. Ключовою засадою Стратегії має бути відповідальність держави за неналежний превентивний механізм захисту цивільних прав.

Висновки. Актуальність превентивного захисту цивільних прав в умовах війни не може бути недооцінена, оскільки він має такі ключові аспекти як: запобігання порушенням прав людини.

Механізм превентивного захисту цивільних прав може включати розробку стратегії та політики для запобігання порушенням прав людини під час війни та в повоєнний період, що спрямовується на збереження довіри до урядових та міжнародних інституцій; зменшення витрат на так звану корекцію можливих відшкодувань завданої шкоди.

Даний механізм також може включати моніторинг ситуації, навчання військових і цивільних осіб правам людини, роботу з конфліктними сторонами (медіацію) для забезпечення підтримки міжнародних стандартів, а також відповідальність за неналежний превентивний механізм захисту цивільних прав.

Література:

1. Великий тлумачний словник (ВТС) сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.

2. Бондар Н. П. Превентивний захист цивільних прав: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2015. 23 с.

3. Кот О. О. Превентивні способи захисту права власності: доктрина і судова практика. Право власності: європейський досвід та українські реалії: збірник доповідей і матеріалів Міжнародної конференції (м. Київ, 22–23 жовтня 2015 року). Київ: ВАІТЕ, 2015. С. 130–142.

4. Христова Г. Конструкція зобов'язань держави у сфері прав людини: порівняльний аналіз міжнародних та європейських підходів. Вісник Національної академії правових наук України. 2014. № 4. С. 25-36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2014_4_5 (дата звернення: 30.10.2023).

5. Превентивний спосіб захисту права власності. URL: https://pidru4niki.com/1506091357613/pravo/zahist_prava_vlasnosti (дата звернення: 27.10.2023).

6. Аналіз Верховного Суду України застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ. Закон і бізнес. URL: https://zib.com.ua (дата звернення: 27.10.2023).

7. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 11.04.2018, судова справа № 910/5630/1. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/73354521 (дата звернення: 27.10.2023).

8. Справа «Круслен проти. Франції» (Kruslin v. France). Рішення від 27 березня 1990 року, Series A № 176-A, п. 30. URL: http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=432; Справа «Ювіг проти Франції». Заява № 11105/84. Рішення від 24 квітня 1990 року. п. 29. URL:https://privacy.khpg.org/1604922590; Справа «Михайлюк та Петров проти України». Заява № 11932/02. Рішення від 10 грудня 2009 року. Остаточне 15/01/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500 (дата звернення: 06.11.2023).

9. Справа «Осман проти Сполученого Королівства» (Osman v. the United Kingdom). Заява №87/1997/871/1083 (§115,116). Остаточне 17/01/2012. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-58257%22]} (дата звернення: 29.10.2023).

10. Справа «Мастроматео проти Італії» (Mastromatteo v. Italy). Заява № 37703/97, (§68). URL: https://hudoc.echr.coe.int › app › docx › pdf (дата звернення: 29.10.2023).

11. Про внесення змін до деяких законів України щодо пропорційного обчислення страхового стажу особам, які працювали за межами України : проєкт Закону України від 03.07.2023 № 9453. URL:https://itd.rada.gov.ua (дата звернення: 29.10.2023).

12. Справа «Пічкур проти України». Заява № 10441/06. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984 (дата звернення: 04.11.2023).

13. Права людини в Україні – 2005. XI. Право власності. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. URL: https://library.khpg.org/index.php?id=1152341089 (дата звернення: 04.11.2023).

14. Національна стратегія у сфері прав людини: Затверджено Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. URL: https://www.president.gov.ua/documents/1192021-37537 (дата звернення: 29.10.2023).

15. Рябченко О. П., Сопілко І. М. До питання формування концепції захисту прав людини під час воєнного стану. Юридичний науковий електронний журнал. № 4/2023. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/101.pdf (дата звернення: 30.10.2023).

References:

1. Velykyi tlumachnyi slovnyk (VTS) suchasnoi ukrainskoi movy: 250000 (2005) / V. T. Busel (Ed.). Kyiv; Irpin: Perun, VIII [in Ukrainian].

2. Bondar, N. P. (2015) Preventyvnyi zakhyst tsyvilnykh prav. Extended abstract of candidate`s thesis. Kharkiv. [in Ukrainian].

3. Kot, O. O. (2015) Preventyvni sposoby zakhystu prava vlasnosti: doktryna i sudova praktyka. Pravo vlasnosti: yevropeiskyi dosvid ta ukrainski realii : zbirnyk dopovidei i materialiv Mizhnarodnoi konferentsii (m. Kyiv, 22–23 zhovtnia 2015 roku). - Property law: European experience and Ukrainian realities: a collection of reports and materials of the International Conference (Kyiv, October 22-23, 2015). Kyiv: VAITE, 130–142. [in Ukrainian].

4. Khrystova, H. (2014) Konstruktsiia zobov'iazan derzhavy u sferi prav liudyny: porivnialnyi analiz mizhnarodnykh ta yevropeiskykh pidkhodiv. Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy - Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, 4, 25-36. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_ 2014_4_5. [in Ukrainian].

5. Preventyvnyi sposib zakhystu prava vlasnosti. (N. d.) [Electronic resource] N. p. URL : https:// pidru4niki.com/1506091357613/pravo/zahist_prava_ vlasnosti. [in Ukrainian].

6. Analiz Verkhovnoho Sudu Ukrainy zastosuvannia sudamy zakonodavstva pro pravo vlasnosti pry rozghliadi tsyvilnykh sprav. (N. d.) Zakon i biznes - Law and business. [Electronic resource] N. p. URL : https://zib.com.ua (data zvernennia: 27.10.2023). [in Ukrainian].

7. Postanova Kasatsiinoho hospodarskoho sudu Verkhovnoho Sudu vid 11.04.2018, sudova sprava № 910/5630/1. (2018) Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen - Unified state register of court decisions. [Electronic resource] N. p. URL : http://reyestr.court.gov.ua/Review/73354521. [in Ukrainian].

8. Sprava «Kruslen proty. Frantsii» (Kruslin v. France). Rishennia vid 27 bereznia 1990 roku, Series A № 176-A, p. 30. (1990) [Electronic resource] N. p. URL : http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=432; Sprava «Iuvih proty Frantsii». Zaiava № 11105/84. Rishennia vid 24 kvitnia 1990 roku. p. 29. (1990) [Electronic resource] N. p. URL :

https://privacy.khpg.org/1604922590; Sprava «Mykhailiuk ta Petrov proty Ukrainy». Zaiava № 11932/02. Rishennia vid 10 hrudnia 2009 roku. Ostatochne 15/01/2010. (1990; 2010) [Electronic resource] N. p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_500. [in Ukrainian].

9. Sprava «Osman proty Spoluchenoho Korolivstva» (Osman v. the United Kingdom). Zaiava №87/1997/871/1083 (§§115, 116). Ostatochne 17/01/2012. (2012) [Electronic resource] N. p. URL : https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22 001-58257%22]}. [in Ukrainian].

10. Sprava «Mastromateo proty Italii» (Mastromatteo v. Italy). Zaiava № 37703/97, (§68). URL: https://hudoc.echr.coe.int › app › docx › pdf (data zvernennia: 29.10.2023). [in Ukrainian].

11. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo proportsiinoho obchyslennia strakhovoho stazhu osobam, yaki pratsiuvaly za mezhamy Ukrainy : proiekt Zakonu Ukrainy vid 03.07.2023 № 9453. (2023) [Electronic resource] N. p. URL :https://itd.rada.gov.ua. [in Ukrainian].

12. Sprava «Pichkur proty Ukrainy». Zaiava № 10441/06. N. d. [Electronic resource] N. p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984. [in Ukrainian].

13. Prava liudyny v Ukraini – 2005. XI. (N. d.) Pravo vlasnosti. - Ownership. Information portal of the Kharkiv human rights group. [Electronic resource] N. p. URL : https://library.khpg.org/index.php? id=1152341089. [in Ukrainian].

14. Natsionalna stratehiia u sferi prav liudyny : Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 24 bereznia 2021 roku № 119/2021. (2021) [Electronic resource] N. p. URL : https://www.president.gov.ua/ documents/1192021-37537. [in Ukrainian].

15. Riabchenko, O. P., Sopilko, I. M. (2023) Do pytannia formuvannia kontseptsii zakhystu prav liudyny pid chas voiennoho stanu. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal - Юридичний науковий електронний журнал, 4. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/101.pdf. [in Ukrainian].

Zagoruy L. M., Zagoruy I. S. Preventive protection of civil rights: development perspectives. – Article.

This article addresses the issues of preventive protection of civil rights, the positive obligations of the state, and the prospects for its development. It defines the role of this institution in preventing negative (undesired) legal consequences, especially in the context of declaring a state of war when there is an urgent need to make changes to the existing legislation, which, in turn, raises questions about the quality of legislative acts. Using specific examples, the authors draw attention to the negative trend associated with existing laws or draft laws, the quality of which raises certain concerns as they seem to violate civil rights. This contradicts the established practice of the European Court of Human Rights regarding the quality of the law concerning the non-violation of the right to property, ensuring "peaceful enjoyment of property," and not narrowing the content and scope of rights. In light of the identified problems, the need for the development of a Strategy for the preventive protection of civil rights is proposed (separating it from human rights issues), with the key principle being the state's responsibility for an ineffective mechanism of preventive protection of civil rights. It is suggested to consider monitoring violations and human rights education as mandatory elements of the Strategy for preventive protection of civil rights. From this perspective, the issue of preventive protection has a right to exist and requires further scientific consideration.

***Keywords**: state of war, preventive protection, human rights, prevention of civil rights violations, positive state obligations, strategy.*

Авторська довідка:

***Загоруй Людмила Миколаївна**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. https://orcid.org/0000-0002-7374-4137*

***Загоруй Іван Семенович**, кандидат історичних наук, доцент кафедри господарського права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. https://orcid.org/0000-0002-7043-1645*

Стаття надішла до редакції 9 листопада 2023р.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-101-111

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ГРОМАДЯН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ЗАКОНОДАВЧІ НОВЕЛИ ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

Івчук Ю.Ю.

SOCIAL PROTECTION OF CERTAIN CATEGORIES OF CITIZENS UNDER MARTIAL LAW: LEGISLATIVE NOVELTIES AND PROBLEMATIC ASPECTS

Ivchuk Yu.

Статтю присвячено питанню соціального захисту окремих категорій громадян в умовах запровадження воєнного стану на території України. Досліджено особливості та проблемні аспекти соціального захисту військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб.

На підставі аналізу наукових підходів вітчизняних вчених до розуміння категорії «соціальний захист» здійснено спробу сформулювати визначення права на соціальний захист як суб'єктивного індивідуального права комплексного характеру.

У науковій роботі проведено системний аналіз чинних національних нормативно-правових актів, позицій вітчизняних вчених, спрямованих на визначення обсягу правового статусу військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб як суб'єктів соціального захисту.

Висвітлено нормативно-правові акти у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей, серед яких Закони України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» тощо. На підставі аналізу чинного законодавства виокремлено основні законодавчі новели, запроваджені в умовах воєнного стану, які мають визначний вплив на сутнісне наповнення поняття права на соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей. У якості проблемного аспекту висвітлені перешкоди на шляху ефективної реалізація права на житло військовослужбовців та членів їх сімей, серед яких основною є відсутність загальнодержавної концепції і цільової програми житлового забезпечення військовослужбовців.

Проаналізовано законодавчі зміни у сфері соціального захисту в умовах воєнного стану, спрямовані на покращення правового статусу внутрішньо переміщених осіб, серед яких: спрощення процедури отримання статусу ВПО, збільшення розміру щомісячної грошової допомоги тощо. Досліджено окремі проблемні питання соціального захисту ВПО в умовах воєнного стану, зокрема недостатнє фінансування житлових потреб та недоліки у законодавчому регулюванні процедури призначення пенсій.

Ключові слова: соціальний захист, воєнний стан, верховенство права, військовослужбовці, члени сімей військовослужбовців, внутрішньо переміщені особи.

Постановка проблеми. Сфера соціального захисту завжди була предметним простором формування та реалізації соціальної політики України. Відповідно до положень Конституції Україна є соціальною державою, діяльність якої спрямована на забезпечення права громадян на соціальний

захист, гарантованого ст. 46 Основного Закону [1].

Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну стало викликом для усіх напрямків державної політики, у тому числі соціальної політики, яка спрямована на підтримку малозабезпечених та соціально вразливих категорій населення. У зв'язку з веденням активних бойових дій та запровадженням воєнного стану на території України було внесено ряд змін у систему законодавства у сфері соціального забезпечення військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб, які мають значний вплив на зміст та обсяг їх правового статусу

Стан дослідження. Поняття й ознаки соціального захисту населення були об'єктом наукових досліджень у роботах таких вчених як О. Ярошенка, С. Прилипка, Н. Болотіної, В. Москаленко, М. Чорної та ін. Питання соціального захисту окремих категорій громадян також віднайшли своє втілення у працях вітчизняних науковців. Зокрема, особливостям соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей присвячені праці А. Сидоренка, О. Назаренка, Ю. Кривенко та ін. Питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб досліджували такі науковці, як В. Боняк, Н. Авдєєва, І. Аракелова, С. Булеца, Т. Доронюк, О. Перепелюкова, А. Солодько та ін. Водночас, особливості соціального захисту окремих категорій громадян, зокрема військовослужбовців та внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану ще не були об'єктом широких наукових дискусій та з огляду на свою актуальність потребують глибинного дослідження.

Метою наукової роботи є дослідження сутнісного наповнення категорії «соціальний захист», дослідження запроваджених в умовах воєнного стану особливостей соціального захисту таких окремих категорій громадян як військовослужбовці та внутрішньо переміщені особи, а також визначення проблемних аспектів у регулюванні їх правового статусу як суб'єктів соціального захисту.

Виклад матеріалу. Соціальний захист громадян є однією з основних складових соціальної політики держави та гарантованим Конституцією України правом громадянина. Соціальний захист громадян – комплексна категорія, сутнісне значення якої можливо всебічно розкрити шляхом дослідження нормативних положень законодавства та позицій вітчизняної правової доктрини.

Національне законодавство не містить уніфікованого визначення поняття «соціальний захист громадян», що обумовило виникнення різних концептуальних підходів до розуміння даного поняття у науковій літературі. У широкому розумінні поняття «соціальний захист» – це діяльність держави, спрямована на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення і нейтралізацію негативних факторів, що впливають на цю особистість, створення умов для її самовизначення та утвердження в житті. У вузькому значенні соціальний захист – це сукупність економічних і правових гарантій, які забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально прийнятного рівня життя [2]. На думку Москаленко В.В. соціальний захист - це певний механізм, за допомогою якого досягається мінімальний життєвий рівень громадян, це система заходів і відповідних інститутів, призначених для забезпечення нормального існування людини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та перспектив [3]. М. Чорна у свою чергу визначає соціальний захист як систему економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні

умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії у користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків [4].

На нашу думку, окрім розгляду категорії «соціальний захист громадян» як діяльності (функції) держави, доцільно досліджувати сутнісну характеристику даного поняття крізь призму розуміння суб'єктивного права громадянина на соціальний захист як індивідуального права комплексного характеру, яке включає у себе право на забезпечення у разі: 1) повної, часткової або тимчасової втрати працездатності; 2) втрати годувальника; 3) безробіття з незалежних від них обставин; 4) старості; 5) в інших випадках, передбачених законом. При цьому, право на соціальний захист як суб'єктивне індивідуальне право комплексного характеру можна розглядати у загальному значенні – як право кожного громадянина на забезпечення нормального існування та підвищення рівня задоволення соціальних потреб, а також у спеціальному значенні – як право окремої категорії громадян на задоволення матеріальних і духовних потреб та отримання додаткових пільг з урахуванням їх вразливого становища та особливого правового статусу. В умовах збройної агресії рф та запровадження воєнного стану на території України такого особливого правового статусу набули військовослужбовці та члени їх сімей, а також внутрішньо переміщені особи.

Питання покращення забезпечення, якості життя та соціально-правового захисту військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби та членів їх сімей завжди були об'єктами досліджень у вітчизняній науці, оскільки безпосередньо взаємопов'язані з рівнем визнання та авторитету військової служби з боку держави. З початком збройної агресії рф проти України у 2014 році соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей став пріоритетним напрямком державної політики та морально-етичною і правовою основою військової служби в Україні. Повномасштабне вторгнення рф та запровадження воєнного стану на території України у лютому 2022 року обумовили внесення численних змін у законодавстві, які в цілому мали позитивні наслідки ефективного врегулювання питань у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей.

Питання соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей у найбільш загальному вигляді врегульовано на конституційному рівні шляхом закріплення у ст. 17 Основного Закону обов'язку держави забезпечувати соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей [1]. Серед основних спеціальних законодавчих актів у сфері соціального захисту військовослужбовців можна виокремити Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [5], Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [6] та Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [7].

Відповідно до положень ст. 1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» соціальний захист військовослужбовців - діяльність (функція) держави, спрямована на встановлення системи правових і соціальних гарантій, що забезпечують реалізацію конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців відповідно до особливого виду їх службової діяльності,

статусу в суспільстві, підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі [5].

При цьому, крім військовослужбовця соціально захищеними з боку держави згідно діючого законодавства вважаються також члени його сім'ї, які у зв'язку з особливим правовим статусом мають низку пільг. Як зазначає А. О. Сидоренко характерними ознаками соціального захисту членів сім'ї військовослужбовців є: 1) урахування умов і ситуацій, що сприяють виникненню юридичних фактів для здійснення соціального захисту членів сімей військовослужбовців; 2) наявність спеціального законодавства, яке визначає особливості соціального захисту даної категорії осіб; 3) державна політика щодо соціального захисту військовослужбовців має враховувати також соціальний захист членів їх сім'ї; 4) даний соціальний захист включає в себе пільги, гарантії, а також інші види матеріального забезпечення [8].

На підставі аналізу чинного законодавства можна виокремити наступні основні законодавчі новели, запроваджені в умовах воєнного стану, які мають визначний вплив на сутнісне наповнення поняття права на соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей:

1) підвищення розміру суми грошового забезпечення військовослужбовців;

2) нормативне закріплення права на виплату одноразової грошової допомоги членам сім'ї військовослужбовців, які загинули в період дії воєнного стану (з 24.02.2022 р), а саме батькам, одному із подружжя, який не одружився вдруге, дітям, які не досягли повноліття, утриманцям загиблого (померлого);

3) конкретизація процедури надання медичної допомоги військовослужбовцям в умовах воєнного стану у медичних закладах за межами України;

4) розширення переліку категорії осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України;

5) спрощення процедури отримання статусу учасника бойових дій;

6) нормативне закріплення права на соціальну та професійну адаптацію;

7) розширення переліку категорії осіб, які мають право на пенсійне забезпечення;

8) забезпечення рівних можливостей матері і батька, які є військовослужбовцями, на догляд за дитиною в особливий період;

9) нормативне закріплення права на додаткову грошову винагороду військовослужбовцям та членам їх сімей (у разі загибелі військовослужбовця) та ін.

Незважаючи на внесення у національне законодавство ряду вищенаведених позитивних змін, спрямованих на покращення соціального забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей, проблемними залишаються деякі питання ефективної реалізації окремих прав. Так, відповідно до положень ст. 12 Закону «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» держава забезпечує військовослужбовців жилими приміщеннями або за їх бажанням грошовою компенсацією за належне їм для отримання жиле приміщення [5]. Водночас, отримання житла військовослужбовцями та членами їх сімей залишається одним із найбільш бюрократизованих процесів у зв'язку із впливом корупційних чинників та нормативно ускладненою процедурою. Згідно з даними аналітичного дослідження Національного антикорупційного бюро України основними чинниками, які уповільнюють процес надання жилих приміщень є: 1) відсутність концепції і цільової програми забезпечення житлом військовослужбовців; 2) відсутність прозорої системи управління квартирним обліком військовослужбовців; 3) відсутність єдиного органу управління в Міноборони, відповідального за політику у сфері

будівництва; 4) відсутність стратегічного плану розпорядження об'єктами незавершеного будівництва; 5) зловживання під час придбання житла для військовослужбовців; 6) фіктивна перевірка технічного та якісного стану квартир перед закупівлею та ін. [9]. Право на забезпечення житлом має бути одним з пріоритетних напрямів діяльності держави, оскільки рівень задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців та членів їх сімей безпосередньо залежить від забезпечення їх житлом та належними житловими умовами. На нашу думку, запровадження ефективної процедури забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей можливе виключно за умови оновлення загальнодержавної політики житлового забезпечення та прийняття в рамках державної антикорупційної програми на майбутні роки системи нормативно-правових актів, спрямованих на мінімізацію впливу бюрократичних та корупційних факторів.

Окремою категорією осіб, які в умовах воєнного стану потребують соціальної підтримки з боку держави є внутрішньо переміщені особи (далі - ВПО). Окупація Криму та збройна агресія рф на Сході України у 2014 році обумовили виникнення гуманітарної кризи, внаслідок якої численна кількість громадян були вимушені покинути своє житло та переміститись на територію, підконтрольну органам державної влади України. Внутрішнє переміщення стало одним з основних каталізаторів впливу на внутрішньо-економічне та соціально-політичне становище в Україні, яке значно погіршилось із початком повномасштабного вторгнення рф після 24 лютого 2022 року.

Станом на середину червня 2023 р. зареєстровано 4 871 807 внутрішніх переселенців, з яких 60 % – жінки, 40 % – чоловіки. Кожний п'ятий серед зареєстрованих ВПО (21,6 %) – дитина віком до 17 років. Такий самий відсоток становлять особи, старші 65 років. Війна змусила залишити свої домівки навіть 700 людей віком 100 і більше років [10].

Основними нормативно-правовими актами, які врегульовують окремі питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [11], Закон України «Про пенсійне забезпечення» [12], а також низка прийнятих на їх виконання підзаконних нормативно-правових, серед яких: Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затверджений Постановою КМУ від 20 березня 2022 р. № 332 [13]; Порядок надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні, затверджений постановою КМУ від 20 березня 2022 р. № 331 [14]; Порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану і не отримують щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово- комунальних послуг, затверджений постановою КМУ від 19 березня 2022 р. № 333[15]; Постанова КМУ «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» від 5 листопада 2014 р. № 637 [16]; Порядок виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, затверджений постановою КМУ від 2 липня 2014 р. № 234 [17] та ін.

Особливий правовий статус ВПО як суб'єкта соціального забезпечення пов'язаний з їх вразливим становищем та передбачає додаткові порівняно з іншими громадянами пільги у сфері соціального захисту. Вразливе

становище внутрішньо переміщених осіб у свою чергу обумовлене вимушеним переїздом з попереднього місця постійного проживання, труднощами у пошуку та заселенні до нового житла, вступу до закладів освіти, тимчасовим безробіттям, втратою документів та ін.

В. О. Боняк зазначає, що особливостями правового статусу внутрішньо переміщених осіб є те, що вони мають як власне статус внутрішньо переміщеної особи, так і можуть мати інший статус суб'єкта соціального забезпечення (пенсійного, по безробіттю, вагітності і догляду за дитиною, інвалідності тощо). Наприклад, особа може бути пенсіонером і отримати статус внутрішньо переміщеної особи. Або особа отримувала допомогу по безробіттю, інвалідності і паралельно отримала статус внутрішньо переміщеної особи. Звідси, на думку науковця, виникають питання з подвоєння статусу такої особи як суб'єкта соціального забезпечення [18].

Погоджуючись з думкою В. О. Боняк щодо подвоєного статусу ВПО як суб'єкта соціального забезпечення, вважаємо доцільним зауважити, що окрім наділення низкою додаткових прав, особливий правовий статус ВПО передбачає також перелік кореспондуючих вимог, виконання яких є умовою для отримання пільг у сфері соціального забезпечення. У якості прикладу до таких вимог можна віднести: обов'язок ВПО повідомляти територіальний підрозділ соціального захисту за новою адресою про зміну фактичного місця проживання протягом 10 днів; проходження вибіркової перевірки фактичного місця проживання як умова отримання грошової допомоги та ін.

Після 24 лютого 2022 року до чинного законодавства у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб було внесено ряд змін, спрямованих на покращення їх правового статусу, а саме:

1) спрощення процедури отримання довідки внутрішньо переміщеної особи. За наявності технічної можливості заява про взяття на облік та включення до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб інформації про внутрішньо переміщену особу може бути подана через Єдиний державний веб-портал електронних послуг (Портал «Дія»);

2) збільшення розміру щомісячної грошової допомоги для соціальної підтримки ВПО відповідно до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затвердженого Постановою КМУ від 20 березня 2022 р. № 332 [13];

3) призначення одноразової грошової допомоги багатодітним сім'ям ВПО відповідно постанови КМУ «Про реалізацію спільного з Міжнародним надзвичайним фондом допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проекту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення» від 5 квітня 2022 р. № 405 [19];

4) державна компенсація витрат роботодавцю за кожну працевлаштовану внутрішньо переміщену особу відповідно до Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні, затвердженого постановою КМУ від 20 березня 2022 р. № 331 [14];

5) державна компенсація витрат власнику житла за безкоштовне розміщення внутрішньо переміщених осіб відповідно до Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану і не отримують щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово- комунальних послуг», затвердженого постановою КМУ від 19 березня 2022 р. № 333 [15];

Незважаючи на те, що правовий статус внутрішньо переміщених осіб з 2014 року вважається формально врегульованим, актуальними станом на сьогоднішній день залишаються наступні виклики на шляху реалізації права на соціальний захист внутрішньо переміщених осіб:

1) відсутність джерел для фінансування забезпечення житлових потреб ВПО. 29 квітня 2022 року Кабінет Міністрів України прийнято Постанову «Про деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб», якою було затверджено Порядок формування фондів житла, придбання та будівництва житла з метою переселення на тимчасове проживання внутрішньо переміщених осіб. Цей порядок визначає механізм придбання та будівництва житла з цільовим призначенням для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, коштів міжнародних донорів, волонтерських внесків, фізичних та юридичних осіб, інших джерел, не заборонених законодавством [20]. Відповідно до затвердженого Порядку фонд житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, формується сільськими, селищними, міськими радами або уповноваженими ними органами. Водночас, у зв'язку з браком коштів на фінансування такі фонди не формуються на місцевому рівні у достатній кількості, внаслідок чого ВПО вимушені самостійно знаходити житло, шляхом укладання договорів оренди або пошуку безкоштовних пропозицій через портал «Прихисток»;

2) недоліки у правовому регулюванні процедури призначення пенсій ВПО з тимчасово окупованого Криму. Відповідно до чинного положення п.5 Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 234 (далі – Порядок) однією з обов'язкових умов призначення пенсій внутрішньо переміщеним особам, які виїхали з території окупованої АР Крим і м. Севастополя є отримання територіальними органами Пенсійного Фонду України від органів пенсійного фонду російської федерації інформації про те, що особі за місцем реєстрації на території АР Крим і м. Севастополя не призначалася пенсія від органів рф. На нашу думку, чинне положення п. 5 Порядку суперечить ст. 14 Закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», відповідно до якої ВПО користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні [11]. Окрім цього, практична реалізація даного положення після 24 лютого 2022 року є неможливою у зв'язку розривом дипломатичних та будь-яких інших відносин з рф як країною-агресором. Фактично, відсутня об'єктивна можливість в умовах воєнного стану та розриву дипломатичних відносин з рф підтвердити факт отримання або неотримання ВПО пенсії від країни-агресора. Враховуючи зазначене, видається доцільним приведення у відповідність положень п. 5 Порядку до Конституції України та Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» шляхом виключення положення про необхідність підтвердження факту неодержання пенсії та соціальних послуг від органів російської федерації як умови призначення пенсії ВПО на підконтрольній Україні території.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що соціальний захист населення є комплексною категорією, яка не має уніфікованого наукового підходу до розуміння. Право окремих категорій громадян на соціальний захист є індивідуальним правом представників окремих груп населення на задоволення матеріальних і духовних потреб та отримання додаткових

пільг з урахуванням їх вразливого становища та особливого правового статусу.

З моменту запровадження на території України воєнного стану внаслідок повномасштабної збройної агресії рф, до спеціального законодавства у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей було внесені якісні зміни, які спрямовані на підвищення рівня життя військовослужбовців (у тому числі, осіб звільнених з військової служби) та їх сімей, зростанню престижу військової служби, кадрової забезпеченості. Разом з тим, проблемним аспектом залишається практична реалізація права на житло військовослужбовців та членів їх сімей. Житлове забезпечення військовослужбовців як гарантована законом складова соціального захисту з боку держави можливе лише за умови ефективного спеціального нормативного врегулювання в рамках орієнтованої на потреби військових соціальної політики держави.

Окремою категорією осіб, які в умовах воєнного стану потребують соціальної підтримки з боку держави є внутрішньо переміщені особи, які мають вразливе становище, обумовлене вимушеним переїздом з попереднього місця постійного проживання та необхідністю адаптації до нових соціально-побутових умов. Незважаючи на низку законодавчих змін спрямованих на покращення їх правового статусу, залишаються невирішеними питання належного фінансування житлового фонду та удосконалення процедури призначення пенсій ВПО, які виїхали з території окупованої АР Крим.

Література:

1. Конституція (Основний Закон) України : від 20.04.1978 р. № 888-IX : станом на 28 черв. 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text (дата звернення: 25.10.2023).

2. Право соціального забезпечення: підручник/ [О.М. Ярошенко, А.М. Слюсар, І.А. Вєтухова та ін.]; за заг. ред. О. М. Ярошенка. Харків: Право, 2019. 376 с.

3. Москаленко В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. Наукові записки. 2003. Т. 21. С. 41–44. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7b7383f3-3a98-4e59-9dfe-642be43d96ee/content (дата звернення: 25.10.2023).

4. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 151–156. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf (дата звернення: 25.10.2023).

5. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII : станом на 5 жовт. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text (дата звернення: 01.11.2023).

6. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-XII : станом на 26 жовт. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text (дата звернення: 01.11.2023).

7. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII : станом на 3 серп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text (дата звернення: 01.11.2023).

8. Сидоренко А. Соціальний захист членів сімей військовослужбовців в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. № 6. С. 151–155. URL: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.27 (дата звернення: 26.10.2023).

9. Топ-10 корупційних ризиків під час забезпечення житлом військовослужбовців та шляхи їх подолання. Стратегічний аналіз корупційних ризиків. Департамент запобігання та виявлення корупції, 2022. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/77f56bcb-3dbf-4508-8d3b-e00a53e6e758.pdf (дата звернення: 26.10.2023).

10. Внутрішні вимушені переміщення: обсяги, проблеми та способи їх вирішення. National Institute for Strategic Studies. URL: https://niss.gov.ua/en/node/5096 (дата звернення: 26.10.2023).

11. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII : станом на 3 серп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text (дата звернення: 26.10.2023).

12. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII : станом на 14 серп. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text (дата звернення: 26.10.2023).

13. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 р. № 332 : станом на 1 серп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

14. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні : Постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 р. № 331 : станом на 9 черв. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

15. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану і не отримують щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг : Постанова Каб. Міністрів України від 19.03.2022 р. № 333 : станом на 5 верес. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

16. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам : Постанова Каб. Міністрів України від 05.11.2014 р. № 637 : станом на 12 серп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

17. Про затвердження Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя : Постанова Каб. Міністрів України від 02.07.2014 р. № 234. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

18. Боняк В. Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб: сучасний стан та перспективи удосконалення. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 6. С. 20–22. URL: http://lsej.org.ua/6_2023/1.pdf (дата звернення: 26.10.2023).

19. Про реалізацію спільного з Міжнародним надзвичайним фондом допомоги дітям при Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) проекту щодо додаткових заходів соціальної підтримки найбільш вразливих категорій населення : Постанова Каб. Міністрів України від 05.04.2022 р. № 405. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2022-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

20. Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб : Постанова Каб. Міністрів України від 29.04.2022 р. № 495 : станом на 8 черв. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-n#Text (дата звернення: 26.10.2023).

References:

1. Konstytutsiia (Osnovnyi Zakon) Ukrainy : vid 20.04.1978 r. № 888-IX : stanom na 28 cherv. 1996 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09#Text (data zvernennia: 25.10.2023).

2. Pravo sotsialnoho zabezpechennia: pidruchnyk/ [O.M. Yaroshenko, A.M. Sliusar, I.A. Vietukhova ta in.]; za zah. red. O. M. Yaroshenka. Kharkiv: Pravo, 2019. 376 s.

3. Moskalenko V. Sutnist sotsialnoho zakhystu ta yoho mistse v polititysi sotsialnoi derzhavy. Naukovi zapysky. 2003. T. 21. S. 41–44. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/7b7383f3-3a98-4e59-9dfe-642be43d96ee/content (data zvernennia: 25.10.2023).

4. Chorna M. Cutnist prava hromadian na sotsialnyi zakhyst. Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2019. № 4. S. 151–156. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf (data zvernennia: 25.10.2023).

5. Pro sotsialnyi i pravovyi zakhyst viiskovosluzhbovtsiv ta chleniv yikh simei : Zakon

Ukrainy vid 20.12.1991 r. № 2011-XII : stanom na 5 zhovt. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text (data zvernennia: 01.11.2023).

6. Pro pensiine zabezpechennia osib, zvilnenykh z viiskovoi sluzhby, ta deiakykh inshykh osib: Zakon Ukrainy vid 09.04.1992 r. № 2262-XII: stanom na 26 zhovt. 2022 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text (data zvernennia: 01.11.2023).

7. Pro status veteraniv viiny, harantii yikh sotsialnoho zakhystu: Zakon Ukrainy vid 22.10.1993 r. № 3551-XII: stanom na 3 serp. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text (data zvernennia: 01.11.2023).

8. Sydorenko A. Sotsialnyi zakhyst chleniv simei viiskovosluzhbovtsiv v Ukraini: problemy ta shliakhy yikh vyrishennia. Analitychno-porivnialne pravoznavstvo. 2022. № 6. S. 151–155. URL: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.27 (data zvernennia: 26.10.2023).

9. Top-10 koruptsiinykh ryzykiv pid chas zabezpechennia zhytlom viiskovosluzhbovtsiv ta shliakhy yikh podolannia. Stratehichnyi analiz koruptsiinykh ryzykiv. Departament zapobihannia ta vyiavlennia koruptsii, 2022. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/77f56bcb-3dbf-4508-8d3b-e00a53e6e758.pdf (data zvernennia: 26.10.2023).

10. Vnutrishni vymusheni peremishchennia: obsiahy, problemy ta sposoby yikh vyrishennia. National Institute for Strategic Studies. URL: https://niss.gov.ua/en/node/5096 (data zvernennia: 26.10.2023).

11. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib : Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII : stanom na 3 serp. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

12. Pro pensiine zabezpechennia : Zakon Ukrainy vid 05.11.1991 r. № 1788-XII : stanom na 14 serp. 2021 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

13. Deiaki pytannia vyplaty dopomohy na prozhyvannia vnutrishno peremishchenym osobam : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 20.03.2022 r. № 332: stanom na 1 serp. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

14. Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia robotodavtsiu kompensatsii vytrat na oplatu pratsi za pratsevlashtuvannia vnutrishno peremishchenykh osib vnaslidok provedennia boiovykh dii pid chas voiennoho stanu v Ukraini : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 20.03.2022 r. № 331 : stanom na 9 cherv. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

15. Pro zatverdzhennia Poriadku kompensatsii vytrat za tymchasove rozmishchennia vnutrishno peremishchenykh osib, yaki peremistylysia u period voiennoho stanu i ne otrymuiut shchomisiachnoi adresnoi dopomohy vnutrishno peremishchenym osobam dlia pokryttia vytrat na prozhyvannia, v tomu chysli na oplatu zhytlovo-komunalnykh posluh: Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 19.03.2022 r. № 333: stanom na 5 veres. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

16. Pro zdiisnennia sotsialnykh vyplat vnutrishno peremishchenym osobam : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 05.11.2014 r. № 637 : stanom na 12 serp. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

17. Pro zatverdzhennia Poriadku vyplaty pensii ta nadannia sotsialnykh posluh hromadianam Ukrainy, yaki prozhyvaiut na terytorii Avtonomnoi Respubliky Krym ta m. Sevastopolia : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 02.07.2014 r. № 234. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2014-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

18. Boniak V. Sotsialnyi zakhyst vnutrishno peremishchenykh osib: suchasnyi stan ta perspektyvy udoskonalennia. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2023. № 6. S. 20–22. URL: http://lsej.org.ua/6_2023/1.pdf (data zvernennia: 26.10.2023).

19. Pro realizatsiiu spilnoho z Mizhnarodnym nadzvychainym fondom dopomohy ditiam pry Orhanizatsii Obiednanykh Natsii (IuNISEF) proektu shchodo dodatkovykh zakhodiv sotsialnoi pidtrymky naibilsh vrazlyvykh katehorii naselennia : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 05.04.2022 r. № 405. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2022-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

20. Deiaki zakhody z formuvannia fondiv zhytla, pryznachenoho dlia tymchasovoho prozhyvannia vnutrishno peremishchenykh osib : Postanova Kab. Ministriv Ukrainy vid 29.04.2022 r. № 495 : stanom na 8 cherv. 2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2022-p#Text (data zvernennia: 26.10.2023).

Ivchuk Yu. Social protection of certain categories of citizens under martial law: legislative novelties and problematic aspects– Article .

The article is devoted to the issue of social protection of certain categories of citizens in the conditions of the introduction of martial law on the territory of Ukraine. Peculiarities and problematic aspects of social protection of servicemen and internally displaced persons have been studied.

Based on the analysis of the scientific approaches of domestic scientists to the understanding of the category "social protection", an attempt was made to formulate the definition of the right to social protection as a subjective individual right of a complex nature.

The scientific work carried out a systematic analysis of current national legal acts, the positions of domestic scientists, aimed at determining the extent of the legal status of military personnel and internally displaced persons as subjects of social protection.

Regulatory legal acts in the field of social protection of military personnel and their family members are highlighted, including the Laws of Ukraine "On social and legal protection of military personnel and their family members", "On pension provision of persons discharged from military service and some other persons", " About the status of war veterans, guarantees of their social protection", etc. On the basis of the analysis of the current legislation, the main legislative novelties introduced in the conditions of martial law, which have a significant impact on the essential content of the concept of the right to social protection of military personnel and their family members, are singled out. Obstacles to the effective implementation of the right to housing for servicemen and their family members are highlighted as a problematic aspect, the main of which is the lack of a national concept and target program of housing for servicemen.

Legislative changes in the field of social protection under martial law, aimed at improving the legal status of internally displaced persons, were analyzed, including: simplification of the procedure for obtaining IDP status, increase in the amount of monthly cash assistance, etc. Some problematic issues of social protection of IDPs in the conditions of martial law, in particular insufficient funding of housing needs and shortcomings in the legislative regulation of the procedure for assigning pensions, have been studied.

Key words: social protection, martial law, servicemen, members of families of servicemen, internally displaced persons.

Авторська довідка:

***Івчук Юлія Юріївна** – докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, +380506569824, ivchuk@snu.edu.ua.*
https://orcid.org/0000-0002-0399-9126

Стаття надійшла до редакції 15 жовтня 2023р.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-112-123

ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ РОБОТОДАВЦЯ ВКОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БАЛАНСУ ПРАВ СТОРІН ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

Іванов О.Ю.

PROTECTION OF THE EMPLOYER'S LABOR RIGHTS AND INTERESTS IN THE CONTEXT OF ENSURING THE BALANCE OF THE RIGHTS OF THE PARTIES OF THE EMPLOYMENT CONTRACT

Ivanov O. Y.

Анотація. *Статтю присвячено проблематиці захисту прав роботодавця як суб'єкта трудового права; проаналізовано правову регламентацію захисту прав роботодавця з точки зору ефективності та досягнення балансу прав суб'єктів трудового договору; з'ясовано поняття «роботодавець» та способи захисту його прав як сторони трудового договору; запропоновано шляхи удосконалення законодавства в аспекті забезпечення дієвого захисту прав роботодавців.*

Ключові слова: *працівник, роботодавець, правовий статус, зловживання, недобросовісність, захист прав, баланс інтересів, спосіб захисту.*

Постановка проблеми. Статтею 43 Конституції України [1] визначено гарантії права на працю, що забезпечується шляхом досягнення збалансованості інтересів й прав працівників та роботодавців у сфері трудових відносин. Спрямованість цьому балансу - стабільності в трудових відносинах, що дозволяє забезпечити реалізацію закріпленого в Конституції права на працю. Вивчення проблематики взаємодії прав та інтересів учасників трудового процесу є важливим напрямом як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

Проблеми захисту прав та законних інтересів у різних її аспектах є актуальною у науці трудового права. Однак до недавнього часу теоретичні напрацювання у цій царині як правило були присвячені дослідженню питань захисту прав та законних інтересів працівників. Останнім часом науковцями звертається увага на питання захисту прав та законних інтересів роботодавців.

На нашу думку, важливу роль в утворенні ринкової моделі трудових відносин в Україні, відіграє роботодавець, який виступає ключовим суб'єктом цього процесу. Його функції орієнтовані на реальне наповнення змісту трудових відносин. Необхідно відзначити, що роботодавець ініціює створення нових робочих місць, веде організаційну діяльність, створює сприятливі умови для залучення робочої сили, забезпечує трудові права та соціально-трудові гарантії працівників. Крім того, роботодавець бере активну участь у відносинах тісно пов'язаних з трудовими, а саме, із трудовим колективом, професійними спілками тощо.

Отже, ефективність трудових відносин у значній мірі залежить від створення сприятливих умов для функціонування роботодавця, а також чіткого визначення його

правового становища. Важливо враховувати, що сучасне трудове законодавство України, незважаючи на свої існуючі позитивні аспекти, демонструє недостатню конструктивність у відношенні до регулювання прав та обов'язків роботодавців, вважає В. Л. Костюк [2, с.87].

Мета статті. Метою статті є здійснення аналізу нормативно-правових актів та теоретичних досліджень для визначення ступеня законодавчого закріплення поняття форми та способів захисту прав роботодавця у трудових відносинах. Актуальність теми обумовлена недостатнім теоретичним обґрунтуванням питань захисту прав та інтересів роботодавців у контексті дотримання балансу прав суб'єктів трудового договору, адже для дотримання балансу інтересів сторін трудового договору необхідно напрацювання ефективного механізму захисту прав не тільки працівників, але й роботодавців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукове осмислення правової природи балансу інтересів надано у наукових працях С. Ю. Головіної, А. А. Данькова, М. М. Клемпарського, В. В. Липковської, Н. О. Мельничук, Е. Н. Нургалієвої, О. М. Ярошенка та інших.

Питання правового статусу роботодавця неодноразово були предметом дослідження у наукових працях низки науковців. Зокрема, їм приділяли увагу такі науковці як: Л. П. Грузінова, Ю. П. Дмитренко, В. В. Жернаков, В. Г. Короткін, В. Л. Костюк, Р. З. Лівшиць, С. С. Лукаш, О. М. Рим, Н. М. Хуторян, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко, та багато інших. Однак тематика не втратила своєї актуальності.

Проблема підвищення ефективності правового захисту трудових прав вже привертала увагу видатних науковців, таких як В. Бурак, М. Іншин, І. Лагутіна та інші.

Однак у вітчизняній науці трудового права питання, пов'язані з формами захисту трудових прав роботодавців, поки не були об'єктом комплексного дослідження. У цьому контексті визначення конкретних форм та методів захисту трудових прав і інтересів роботодавців є необхідним для розробки ефективного галузевого механізму захисту зазначених прав.

Як слушно зауважив Л. О. Остапенко, наявний науковий аналіз правового статусу роботодавця з урахуванням нових соціально-економічних умов розвитку українського суспільства і держави залишається фрагментарними, спостерігаються активні дискусії стосовно характеру трудових відносин, взагалі, та правового статусу роботодавців, зокрема [3, с.234].

Не зважаючи на визнаний в Україні принцип дотримання балансу прав та інтересів працівників та роботодавців, у науковій дослідженнях все ж переважними залишаються питання забезпечення та захисту прав працівників на відміну від дослідження питань забезпечення та захисту прав роботодавців. А у суспільній думці та у правозастосовній практиці досі переважною є думка про те, що працівник на відміну від роботодавця є слабшою стороною трудових відносин, а тому потребує особливого правового захисту.

Виклад основного матеріалу. Для визначення правового статусу роботодавця як суб'єкта трудових відносин перш за все необхідно визначити поняття «роботодавець», який є ключовими у галузі трудового права у нових економічних умовах.

А. Слюсар висловлює думку про те, що термін "роботодавець" можна класифікувати на два типи. По-перше, в разі, коли визначення включає сутнісні ознаки даної категорії, які виникають безпосередньо з її правового статусу. Наприклад, роботодавець може бути визначений як особа, яка найняла

працівника за трудовим договором або контрактом. По-друге, коли категорія визначається через перелік суб'єктів, які можуть отримувати правовий статус роботодавця. Наприклад, роботодавцем може вважатися власник підприємства, установи, організації, або уповноважений орган незалежно від форми власності, виду діяльності чи господарювання, а також фізична особа, яка використовує найману працю [4, с. 210-211].

М. М. Клемпарський аргументує, що роботодавець виступає як більш універсальний суб'єкт трудового права в порівнянні з працівником. Його участь охоплює не лише індивідуальні трудові відносини, але також розповсюджується на колективно-трудові та інші правовідносини, що тісно пов'язані з трудовими. Може включати правові відносини з органами працевлаштування, органами, що здійснюють нагляд і контроль за виконанням трудового законодавства, а також органами, які розглядають індивідуальні та колективні трудові спори [5, с. 46].

Поняття «роботодавець» є порівняно новим у трудовому праві України. Донедавна чинний Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) такого поняття не мав, а визначав стороною трудового договору власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органа чи фізичну особу. Проте останні роки у зв’язку з прийняттям низки законів, що регулюють трудові відносини, до КЗпП були внесені відповідні зміни, якими введено поняття «роботодавець» як сторони трудового договору.

Застосування цього терміну для позначення сторони трудового договору передбачено проектом Трудового кодексу України, у ст. 22 якого визначено, що роботодавець – це юридична або фізична особа, яка в межах трудових відносин використовує працю фізичних осіб [6].

У чинному законодавстві, що так чи інакше регламентує застосування найманої праці, відомі найрізноманітніші підходи до визначення суб'єктів, що можуть виступати як роботодавці.

Наприклад стаття 46 Господарського кодексу України визначає, що підприємці мають право укладати з громадянами договори щодо використання їх праці. Проте, якщо виходити з конструкції статті 191 Цивільного кодексу України, то підприємство є не чим іншим як майном і тому може бути не суб'єктом, а лише об'єктом правовідносин [7].

Отже, якщо підприємство - це всього лише об'єкт права власності, то само собою, зрозуміло, що воно не може бути роботодавцем. Ним може стати принаймні власник підприємства. Саме так донедавна було відображено у статті 21 КЗпП, але тут до роботодавців віднесені ще й уповноважені власником органи, а також фізичні особи.

Розмаїття законодавчих підходів до визначення суб'єктів, які можуть виступати у ролі роботодавців, не може бути нормативно обґрунтованим явищем. Вважаємо, що необхідно встановлювати єдину систему критеріїв для визначення роботодавців у контексті сучасних суспільно-трудових відносин.

Академічний тлумачний словник української мови надає таке визначення слова «роботодавець» - той, хто дає, пропонує кому-небудь роботу, наймає робочу силу [8, с.234].

Але надавати роботу на законних підставах можна і, не перебуваючи у трудових відносинах. Наприклад, на підставі цивільних договорів (підряду, доручення, перевезення тощо) або на підставі створення фермерського господарства.

Визначення терміну «роботодавець» міститься в двох законах України.

У статті 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» визначено наступний термін роботодавця: «роботодавець - власник підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, виду діяльності, галузевої належності або уповноважений ним орган (керівник) чи фізична особа, яка відповідно до законодавства використовує найману працю [9] .

У статті 1 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» визначено наступний термін роботодавця: роботодавець - юридична особа (підприємство, установа, організація) або фізична особа - підприємець, яка в межах трудових відносин використовує працю фізичних осіб [10].

Наприклад, стаття 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» відносить до роботодавців суб'єктів підприємницької діяльності, а саме: підприємства, установи, організації, фізичних особі-підприємців [11].

Інші нормативні акти не містять визначення терміну «роботодавець», проте визначають правовий статус роботодавця як суб'єкта трудових відносин. Аналіз законодавства дає підстави для висновку, що роботодавець як суб'єкт трудового права — це особа, яка надає роботу іншій особі на підставі трудового договору.

Основоположною характеристикою укладання будь-якого договору є його принципова відповідність принципам свободи та рівності сторін. Важливо відзначити, що в контексті порівняння трудового договору та цивільно-правового договору, то між ними існує значуща відмінність, і ця різниця базується на глибокій соціальній природі трудового договору. Соціально-правовий зміст трудового договору проявляється у широкому спектрі соціальних зобов'язань, оскільки при укладанні трудового договору власник не лише здійснює використання праці працівника, але також бере на себе зобов'язання стосовно надання конкретних гарантій, пільг, а також активно приймає участь у системі соціального забезпечення працівника.

Не зважаючи на специфіку трудового договору, в умовах ринкової економіки важливим є досягнення балансу прав працівника та роботодавця, адже, як слушно зауважила А. В. Андрушко, систематичне та неперервне спрямування зусиль задля досягнення балансу інтересів між учасниками трудових відносин має потенціал сприяти стабільності трудового права та законодавства, а також позитивно впливає на їх розвиток [12, с.54].

Проте, на сучасному етапі працівник є найбільш захищеною стороною трудового договору.

Якщо проаналізувати способи захисту трудових прав, викладених в КЗпП України, то очевидним є те, що працівникові надані більш широкі можливості для захисту своїх прав ніж роботодавцеві. Норми КЗпП спрямовані на максимальний захист прав працівників від дій роботодавців.

На жаль, на практиці недобросовісні працівники цим користуються та зловживають наданими їм правами. Можна навести непоодинокі приклади зловживань.

Наприклад, забороняється звільнення жінок у стані вагітності при скороченні штатів, проте жінка не повідомляє роботодавця про свою вагітність. Слід зауважити, що КЗпП на жінку не покладається обов'язок повідомити про свій стан роботодавця. Тобто в такій ситуації можна розраховувати виключно на

добросовісну поведінку. При вирішенні справи у суді суд визнає право позивачки порушеним та поновлює її на роботі, стягує з роботодавця середній заробіток за вимушений прогул, а у деяких випадках також стягує моральну шкоду.

В законодавстві відсутні норми, які зобов'язують працівника повідомляти про перебування на лікарняному або про членство в профспілці. Діюче законодавство має прогалини, які дозволяють недобросовісним працівникам зловживати своїми трудовими правами та порушувати трудові права роботодавця без негативних наслідків для себе.

Непоодинокі також випадки коли недобросовісний працівник не повідомляє роботодавця про свою хворобу та перебування на лікарняному, що призводить до звільнення за прогул.

На сьогодні одним з важливих способів реалізації прав роботодавців є їх право на об'єднання для захисту своїх інтересів, яке врегульоване Законом України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності». Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади створення і діяльності організацій роботодавців, їх об'єднань, особливості правового регулювання та гарантії їх діяльності, а також основні засади їх взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, професійними спілками та їх об'єднаннями, іншими об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями. Закон спрямований на підвищення ролі організацій роботодавців, їх об'єднань у формуванні та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулюванні трудових, соціальних, економічних відносин, участі у соціальному діалозі. Стаття 18 вказаного Закону визначає, що організації роботодавців, їх об'єднання мають право в порядку, передбаченому законодавством та їх статутами, представляти і захищати свої права та законні інтереси, права та інтереси своїх членів у відносинах з органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування, професійними спілками, їх об'єднаннями та утвореними ними органами, іншими громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами, організаціями. Організації роботодавців, їх об'єднання мають право: 1) вносити до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування пропозиції з питань, пов'язаних з їх статутною діяльністю; 2) проводити експертизу проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань, що стосуються прав та інтересів їх членів. Проекти законів з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин подаються відповідними центральними органами виконавчої влади з урахуванням пропозицій всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців. Крім того, Закон передбачає такі повноваження організацій роботодавців, їх об'єднань, як участь: у веденні переговорів з укладення колективних договорів і угод; у соціальному діалозі; у формуванні та реалізації державної політики зайнятості населення; в управлінні фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та нагляді за їх діяльністю; у вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів); у сфері вищої, професійно-технічної освіти, навчання на виробництві [10].

Проте, норми зазначеного Закону не регулюють безпосередньо прав роботодавця як сторони трудового договору, які врегульовані нормами КЗпП.

Більшість норми КЗпП України спрямовані на захист інтересів працівника,

проте роботодавець як сторона трудового договору повинен бути збалансовано захищеним у цьому питанні, оскільки захист прав та інтересів роботодавців як суб'єктів трудового права є не менш важливим з огляду на те, що саме роботодавець є тим суб'єктом, від якого залежить виробничий процес.

Працівники відповідно до трудового законодавства мають право на самозахист трудових прав, захист трудових прав за допомогою профспілок та через державний контроль щодо дотримання трудового законодавства, на судовий захист. Натомість роботодавець може використовувати виключно регламентовані законом форми захисту трудових прав задля дотримання передбачених законом гарантій прав працівників .

Під терміном "форма захисту трудових прав" слід розуміти систему організованих процедур та заходів, спрямованих на захист суб'єктивних трудових прав. Ця система включає в себе узгоджені організаційні дії, які функціонують в рамках єдиного правового режиму. Загальна структура форм захисту трудових прав працівників та роботодавців складається з двох основних категорій: юрисдикційної та неюрисдикційної форм захисту. В межах цих форм реалізуються та визначаються заходи захисту, з урахуванням характеру об'єкта захисту та суб'єкта права, права та інтереси якого підлягають захисту [16, с.98].

Діюче трудове законодавство передбачає такі заходи захисту трудових прав та інтересів роботодавців, як: 1) відрахування за наказом (розпорядженням) роботодавця із заробітної плати працівників для покриття їх заборгованості підприємству, установі і організації для повернення авансу, виданого в рахунок заробітної плати; для повернення сум, зайво виплачених внаслідок лічильних помилок; для погашення невитраченого і своєчасно не поверненого авансу, виданого на службове відрядження або переведення до іншої місцевості; на господарські потреби, якщо працівник не оспорює підстав і розміру відрахування. У цих випадках роботодавець вправі видати наказ (розпорядження) про відрахування не пізніше одного місяця з дня закінчення строку, встановленого для повернення авансу, погашення заборгованості або з дня виплати неправильно обчисленої суми; при звільненні працівника до закінчення того робочого року, в рахунок якого він вже одержав відпустку, за невідроблені дні відпустки (ст. 127 КЗпП); 2) відшкодуванні шкоди, завданої з вини працівника підприємству, установі, організації в розмірі, що не перевищує середнього місячного заробітку за розпорядженням роботодавця (ст. 136 КЗпП); 3) стягнення з працівника коштів, виплачених йому у зв'язку з переїздом на роботу в іншу місцевість, якщо він: не з'явився на роботу або відмовився стати до роботи без поважної причини; до закінчення строку роботи, передбаченого законодавством або обумовленого при переведенні, направленні або прийнятті на роботу, а за відсутністю визначеного строку - до закінчення одного року роботи звільнився за власним бажанням без поважної причини або був звільнений відповідно до законодавства (ст. 120 КЗпП); 4) відшкодування коштів на навчання (ст. 127 КЗпП); 5) зворотне стягнення з працівників сум заробітної плати та інших виплат, незаконно стягнутих з підприємств, установ, організацій судовим рішенням, тоді, коли скасоване рішення ґрунтувалося на повідомлених позивачем неправдивих відомостях або поданих ним підроблених документах (ст. 239 КЗпП); 6) припинення трудових відносин за ініціативою роботодавця у випадках: змін в організації виробництва і праці; виявленої невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі або у разі відмови у

наданні допуску до державної таємниці; систематичного невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку; прогулу (в тому числі відсутності на роботі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд; поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу; появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; вчинення за місцем роботи викрадення (в тому числі дрібного) майна роботодавця; призову або мобілізації роботодавця - фізичної особи під час особливого періоду; встановлення невідповідності працівника займаній посаді, на яку його прийнято, або виконуваній роботі протягом строку випробування; вчинення працівником мобінгу (цькування); одноразового грубого порушення трудових обов'язків керівником та його заступниками, головним бухгалтером та його заступниками, а також службовими особами податкових та митних органів; винних дій керівника, внаслідок чого заробітна плата виплачувалася несвоєчасно або в розмірах, нижчих від установленого законом розміру мінімальної заробітної плати; вчинення керівником мобінгу (цькування); винних дій працівника, який безпосередньо обслуговує грошові, товарні або культурні цінності, якщо ці дії дають підстави для втрати довір'я до нього з боку роботодавця; вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи; перебування всупереч вимогам Закону України "Про запобігання корупції" у прямому підпорядкуванні у близької особи; наявності у працівника реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб, передбачений Законом України «Про запобігання корупції»; припинення повноважень посадових осіб; неможливості забезпечення працівника роботою, визначеною трудовим договором, у зв'язку із знищенням (відсутністю) виробничих, організаційних та технічних умов, засобів виробництва або майна роботодавця внаслідок бойових дій (ст. 40 ст. 41 КЗпП).

Крім того, у сучасних реаліях передбачена така форма захисту прав роботодавця як призупинення дії трудового договору відповідно до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» надає визначення призупинення дії трудового договору як тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором у зв'язку із збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором [17].

Не зважаючи на передбачені нормами КЗпП способи захисту трудових прав та інтересів роботодавців, погоджуємось з думкою В. Л. Костюк про те, що КЗпП України взагалі системно не розглядає трудових прав роботодавця. У Кодексі визначено низку основних прав роботодавця, зокрема: у межах своїх повноважень і за рахунок власних коштів можуть встановлювати додаткові, порівняно із законодавством, трудові і соціально-побутові пільги для працівників, матеріально заохочувати працівників медичних, дитячих, культурно-освітніх, навчальних і спортивних закладів, організацій громадського харчування та організацій, що обслуговують трудовий колектив і не входять до його складу; укладати, змінювати колективні договори, угоди; укладати, змінювати трудові договори тощо. Очевидно такий підхід є

досить поверховим та не сприяє ефективності правового становища роботодавця [2, с. 88].

Проект Трудового кодексу містить норму щодо основних прав роботодавця, яка визначає, що основними правами роботодавця є: право на добір працівників, у тому числі шляхом проведення конкурсу, тестування; право на укладення, зміну та розірвання трудового договору з працівником; право вимагати від працівника належного виконання роботи відповідно до умов трудового договору, дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку, вимог локальних нормативних актів роботодавця, нормативно-правових актів з охорони праці, дбайливого ставлення до переданого йому майна, для виконання своїх трудових обов'язків; право на ведення колективних переговорів з метою укладення колективних угод, колективних договорів; право заохочувати працівників за результатами виконання трудових обов'язків; право на застосовування до працівників, винних у невиконанні своїх трудових обов'язків, дисциплінарного стягнення; право на відшкодування шкоди, заподіяної працівником внаслідок невиконання або неналежного виконання ним своїх трудових обов'язків; право видавати локальні нормативні акти; право на створення організацій роботодавців та участь у їх діяльності; право на захист своїх прав та законних інтересів, у тому числі в суді; право на формування кваліфікаційних вимог до своїх працівників (ст. 23) [13].

Як бачимо, у проекті Трудового кодексу значно розширено права роботодавця, що безумовно сприятиме врахуванню його інтересів у трудових відносинах.

Однак, як слушно зауважила Н. О. Мельничук, серед названих прав не визначено право роботодавців на захист трудових прав; захист ділової репутації; право на звернення до суду; право на звернення до уповноважених органів держави, в тому числі, що здійснюють державний нагляд за дотриманням трудового законодавства. Водночас, відповідні права закріплені за працівниками. Звідси можна констатувати зміщення акцентів захисту в бік працівників шляхом обмеження прав роботодавців, що є несумісним із принципом договірного регулювання, де сторони є рівними [14, с.161] .

Також, на нашу думку, слід визнати доцільним запровадження такої форми захисту роботодавців, як страхування відповідальності роботодавця. Це дуже популярний в світі страхової продукт. У ряді країн, наприклад, у Великобританії з 1969 року він є обов'язковим для компаній багатьох секторів. Але в Україні попит на нього поки що дуже низький. Однак, за прогнозами фахівців, в найближчому майбутньому попит повинен зрости. Цьому в тому числі сприяє шлях України до європейської інтеграції.

Страхування відповідальності роботодавців покриває два основні ризики: нанесення шкоди життю і здоров'ю співробітників та нанесення шкоди їх майну. Як і в інших видах страхування відповідальності, страховик здійснює компенсацію за роботодавця тільки у випадках наявності вини страхувальника. Без підтвердженого факту наявності вини відповідальність не настає, тому й виплата не проводиться.

Страхування відповідальності має одну значну перевагу для роботодавця: зменшення кількості адміністративних витрат на страховку.

Укладання договору страхування відповідальності відкриває можливість захисту майнових інтересів роботодавця, пов'язаних з його юридичним обов'язком компенсувати завдану шкоду. Поліс відповідальності роботодавця передбачає виплату страхових компенсацій у разі

настання конкретних страхових подій, що можуть виникнути для найманих працівників, з якими роботодавець заключив трудові відносини відповідно до умов трудового договору.

Об'єктом страхування є майновий інтерес роботодавця, який несе матеріальну відповідальність за можливі наслідки шкоди, завданої життю, здоров'ю чи майну працівників у зв'язку з виконанням ними своїх трудових обов'язків.

У ситуації нещасного випадку, який стався у процесі виконання працівником своїх обов'язків, роботодавець несе фінансову відповідальність, що є об'єктом страхування, а страхова компанія компенсує роботодавцеві понесені витрати.

Крім того, на нашу думку, доцільним було запровадження на законодавчому рівні такої форми захисту прав роботодавців як локаут. На сьогоднішній день правовий статус та процедура локауту в трудовому законодавстві України не врегульовані.

У юридичній літературі вирізняють два типи локауту, залежно від ситуації його застосування роботодавцем: оборонний і наступальний. Перший вважається реакцією на страйк, тоді як другий використовується роботодавцем у випадку коли страйк відсутній з метою нав’язування певних умов працівникам. Також виділяється солідарний локаут, який настає, коли більшість роботодавців, що є членами спілки роботодавців, підтримують окремих членів спілки у їхній боротьбі з профспілками.

Групою авторів у статті «Право на локаут та перспективи його правового врегулювання в українському законодавстві» проаналізовано досвід зарубіжних країн та варіанти законодавчого закріплення права на локаут, У роботі проаналізовано положення Європейської соціальної хартії, Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», Проекту Трудового кодексу України від 04.12.2007 № 1108, Проекту Трудового кодексу України від 27.12.2014 № 1658, Проекту Кодексу України про працю від 08.11.2019 № 2410–1, Проекту Трудового кодексу України від 08.11.2019 № 2410, Проекту Закону про страйки та локаути від 27.12.2019 № 2682. У статті розглянуто думки вітчизняних науковців щодо доцільності закріплення в українському законодавстві права роботодавця на локаут, одні з яких вважають доцільним дозвіл права на локаут як захисних дій роботодавця у відповідь на страйк працівників, але з рядом обмежень. Інші ж науковці виступають за пряму його заборону, оскільки таке право роботодавця може порушувати право працівників на страйк

У статті зауважено, що в українському законодавстві право працівників на страйк передбачено статтею 44 Конституції України. Окрім того, порядок здійснення цього права встановлюється Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» Закон визначає страйк, як можливість працівників відстояти свої порушені права, фактично полягає у припиненні роботи самими працівниками і реалізується або шляхом невиходу на роботу, або невиконанням покладених на них трудових обов’язків. Безсумнівно, цей спосіб захисту інтересів допомагає вирішити інтереси лише однієї сторони соціально-трудових відносин - працівника. Проте, в той же час значних збитків зазнають і роботодавці, потрапляючи у зовсім невигідне для себе становище, з кожним днем втрачаючи прибуток. Отже, відстоюючи права працівників, необхідно звернути увагу й на інтереси роботодавця, оскільки обидві сторони трудового договору є рівними суб’єктами трудових відносин. Таким чином, в українському законодавстві залишається неврегульованим питання, яким чином

власник може захистити свої інтереси у випадку проведення працівниками незаконного страйку [15, с.43-44] .

На нашу думку, вкрай важливим є закріплення на законодавчому рівні права на звернення роботодавця до суду за захистом своїх трудових прав.

Одним з напрямів удосконалення правового регулювання є проблема захисту прав роботодавця на комерційну таємницю.

Дослідженню проблем способів захисту комерційної таємниці приділили увагу такі вчені, як: Г. О. Андрощук, Ю. В. Носік, Н. О. Попова, О. М. Рим, С. Є. Жилинський, О. П. Орлюк, М. В. Паладій, М. В. Мироненко, В. О. Жаров, О. Б. Бутнік-Сіверський.

Трудове законодавство України на жаль не містить спеціальних норм, які б передбачали заходи попередження та відповідальності працівників за розголошення та використання працівником комерційної таємниці роботодавця, в тому числі і колишнього. У науковій літературі існують лише деякі зауваження стосовно змісту трудових договорів, які можуть містити умову про заборону конкурентної діяльності. Водночас, з огляду на реформу вітчизняного трудового законодавства, вирішення проблем правового регулювання відносин конкуренції у сфері суспільної організації праці стає дедалі більше актуальним [18, с.135] .

Висновки. Захист прав роботодавців як суб'єктів трудових відносин є багатоаспектною проблемою, а недостатність обсягу питань, пов'язаних із захистом прав роботодавців, робить основи їх правового регулювання неконкретним. В останні роки наукове середовище досліджує цю проблематику, актуальність якої пов'язана не тільки з недостатністю правової регламентації механізмів захисту прав роботодавців, але насамперед обумовлена соціально-економічним розвитком держави та державною політикою, направленою на євроінтеграцію України. Одним із завдань держави на шляху євроінтеграції – адаптація національного законодавства до правової системи Європейського Союзу. Тому важливим є привернення уваги законодавця на необхідність запровадження норм трудового права для ефективного захисту прав роботодавців. З огляду на те, що трудове законодавство має низку прогалин, які дозволяють працівнику порушувати права роботодавців, правове регулювання захисту прав роботодавців потребує системного теоретичного осмислення. Недостатність теоретичного обґрунтування питань захисту прав та інтересів роботодавця як сторони трудового договору потребує комплексного теоретичного дослідження для розробки дієвих правових механізмів на подолання дисбалансу прав суб'єктів трудового договору.

Література:

1. Конституція України, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ /254к/96-вр.

2. Костюк В.Л. Проблеми правового становища роботодавця за КЗПП України та проекту Трудового кодексу України: порівняльно-правовий аналіз, Наукові записки, том 90. Юридичні науки. С.87-90.

3. Остапенко Л. Сучасний правовий статус роботодавців в Україні: ISSN 2336-5439 EUROPEAN POLITICAL AND LAW DISCOURSE Volume 4 Issue 2 2017,с.234-238 URL: https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2017/2017-4-2/39.pdf.

4. Слюсар А. Сутність і правова природа категорії «роботодавець» / А. Слюсар // Питання трудового права. – 2010. – Вип. 3 (62). С. 205– 215.

5. Клемпарський М.М. Працівник і роботодавець як ключові суб'єкти трудового права. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2018. № 1 (35). С. 40–46.

6. Проект Трудового кодексу України, реєстраційний № 2410-1 від 27.11.2019, URL:

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331.

7. Господарський кодекс України, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n336.

8. Академічний тлумачний словник української мови, URL: http://sum.in.ua/s/robotodavecj.

9. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text.

10. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22.06.2012 № 5026-VI, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text.

11. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text.

12. Андрушко А.В. Баланс інтересів учасників трудових відносин. Університетські наукові записки, 2017, № 62. С.44-58, URL: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Unzap_2017_2_7.pdf.

13. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322- VIII, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n123.

14. Мельничук Н.О. Збалансування інтересів сторін трудових відносин як засада забезпечення договірного регулювання таких відносин з боку держави. Проблеми цивільного та підприємницького права в Україні, 2010. С.158-162.

15. Авескулов В.Д., Дереш Ю.В., Романчук А.О. Право на локаут та перспективи його правового врегулювання в українському законодавстві. International scientific journal «Internauka». Series: «Juridical sciences» // № 12(34), vol. 2, 2020. С.41-48. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/18812/1/41-48.pdf.

16. Ваганова І.М. Поняття форми захисту та різновиди заходів захисту трудових прав працівників, URL: Poniattia formy zakhystu_ Vahanova _2009.pdf.

17. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text.

18. Рим О.М. Деякі аспекти захисту прав роботодавця на комерційну таємницю. URL: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Unzap_2009_2_24.pdf.

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ /254k/96-vr.

2. V.L.Kostiuk, Problemy pravovoho stanovyshcha robotodavtsia za KZPP Ukrainy ta proektu Trudovoho kodeksu Ukrainy: porivnialno-pravovyi analiz, Naukovi zapysky, tom 90. Yurydychni nauky. S.87-90.

3. L.Ostapenko, Suchasnyi pravovyi status robotodavtsiv v Ukraini: ISSN 2336-5439 EUROPEAN POLITICAL AND LAW DISCOURSE Volume 4 Issue 2 2017. S.234-238 URL: https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2017/2017-4-2/39.pdf.

4. A.Sliusar, Sutnist i pravova pryroda katehorii «robotodavets» / A. Sliusar // Pytannia trudovoho prava. – 2010. – Vyp. 3 (62). S. 205– 215.

5. M.M.Klemparskyi, Pratsivnyk i robotodavets yak kliuchovi subiekty trudovoho prava. Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka. 2018. № 1 (35). S. 40–46.

6. Proekt Trudovoho kodeksu Ukrainy, reiestratsiinyi № 2410-1 vid 27.11.2019, URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331.

7. Hospodarskyi kodeks Ukrainy, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n336.

8. Akademichnyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy, URL: http://sum.in.ua/s/robotodavecj.

9. Pro profesiini spilky, yikh prava ta harantii diialnosti: Zakon Ukrainy vid 15.09.1999 № 1045-KhIV, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text.

10. Pro orhanizatsii robotodavtsiv, yikh obiednannia, prava i harantii yikh diialnosti: Zakon Ukrainy vid 22.06.2012 № 5026-VI, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text.

11. Pro zbir ta oblik yedynoho vnesku na zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 №

2464-VI, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text.

12. A.V.Andrushko, Balans interesiv uchasnykiv trudovykh vidnosyn. Universytetski naukovi zapysky, 2017, № 62 s.44-58, URL: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Unzap_2017_2_7.pdf.

13. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.12.1971 № 322- VIII, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n123.

14. N.O.Melnychuk, Zbalansuvannia interesiv storin trudovykh vidnosyn yak zasada zabezpechennia dohovirnoho rehuliuvannia takykh vidnosyn z boku derzhavy. Problemy tsyvilnoho ta pidpryiemnytskoho prava v Ukraini, 2010. S.158-162.

15. V.D.Aveskulov, Yu.V.Deresh, A.O.Romanchuk, Pravo na lokaut ta perspektyvy yoho pravovoho vrehuliuvannia v ukrainskomu zakonodavstvi. International scientific journal «Internauka». Series: «Juridical sciences» // № 12(34), vol. 2, 2020. S.41-48, URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/18812/1/41-48.pdf.

16. I.M. Vahanova, Poniattia formy zakhystu ta riznovydy zakhodiv zakhystu trudovykh prav pratsivnykiv, URL: Poniattia formy zakhystu_ Vahanova _2009.pdf.

17. Pro orhanizatsiiu trudovykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 № 2136-IX, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text.

18. O.M.Rym, Deiaki aspekty zakhystu prav robotodavtsia na komertsiinu taiemnytsiu. URL: file:///C:/Users/Acer/Downloads/Unzap_2009_2_24.pdf.

Abstract. *The article is devoted to the issue of protecting the rights of the employer as a subject of labor law; the legal regulation of the protection of the employer's rights is analyzed from the point of view of effectiveness and achieving a balance of the rights of the subjects of the employment contract; the concept of "employer" and methods of protecting his rights as a party to an employment contract are clarified; proposed ways of improving legislation for effective protection of employers' rights*

Key words: *employee, employer, legal status, abuse, bad faith, protection of rights, balance of interests, method of protection*

Авторська довідка: Іванов Олександр Юрійович - здобувач 3 курсу третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, +38(050)566-52-85, ivanov@advokat.lg.ua, https://orcid.org/0009-0001-6514-0958.

Стаття надійшла до редакції 9 листопада 2023 р.
Науковий керівник: к.ю.н., професор Котова Л.В.

УДК 347.65
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-124-134

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО ПРАВОСУДДЯ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Капліна Г.

PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT IN ELECTRONIC JUSTICE AT MODERN CONDITIONS

Kaplina H.

Стаття присвячена аналізу деяких проблем розвитку електронного правосуддя в Україні на сучасному етапі з урахуванням реалій військового стану. Поставлені питання щодо переосмислення суті та ролі електронного судочинства, електронного суду та подальшої трансформації й цифровізації системи судочинства з урахуванням реалій війни в країні і потреб прогресу щодо цифрового розвитку правосуддя.

Розкриті проблемні питання функціонування Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи, її вже діючих модулів Електронний кабінет, Електронний суд та сервіс відеоконференцзв'язку.

Встановлено, що держава повинна змінити підхід до встановлення ліцензійних програм на робочих місцях та серверному обладнанні судової влади. Це питання напряму пов'язане з безпекою та збереженням персональних даних й ідентифікаційної інформації учасників цивільних судових процесів.

Розглянута та обгрунтована можливість внесення змін в законодавство щодо впровадження в сучасних умовах військового стану дистанційного судового засідання без присутності суддів та секретарів судового засідання в будівлі суду.

Здійснено аналіз ризиків та переваг використання штучного інтелекту для розвитку електронного судочинства. Вказано, що дотримання засадничих завдань справедливого судового розгляду та принципів процесуального права може стати проблемою формалізації для штучного інтелекту при відхиленні від звичайних юридичних умов. Виокремлені пропозиції задля безпечного втілення технологій та програм в судові процеси.

***Ключові слова**: електронне правосуддя, цифровий розвиток правосуддя, онлайн правосуддя, електронне судочинство, електронний кабінет, ЄСІТС, дистанційне судове засідання, штучний інтелект*

Постановка проблеми. Україна знаходиться у стані війни вже практично два роки. Але знаходження країни у військовому стані не означає, що припиняється судовий захист цивільних прав і свобод незалежним судом. Так, можливі обмеження конституційних прав і свобод, але судова система продовжує працювати навіть в умовах збройної агресії [1]. І це є запорукою функціонування всієї системи державної влади як гаранта прав та свобод людини та громадянина.

Умови воєнного стану також викликали складнощі з безпосереднім відвідуванням судових засідань. В будинках судів знаходитись небезпечно, укриття ненадійні, може зникати світло. Тому запроваджується можливість здійснення судового засідання дистанційно, проведення відео конференц-зв'язку, вносяться зміни до процесуальних

кодексів. Також ситуація з внутрішньо переміщеними особами, кількість яких істотно збільшилась і вони перебувають поза межами місця свого постійного проживання або за кордоном, спонукає до розв'язання проблем встановлення юридичних фактів та звернення внутрішньо переміщених осіб до суду за місцем фактичного перебування з використанням дистанційних або електронних засобів судочинства.

Дуже стрімким поштовхом для розвитку онлайн процедур в судочинстві стала епідемія COVID-19. Неможливість забезпечити фізичну присутність учасників судового процесу поряд з потребами розв'язання цивільних та господарських спорів потребувала застосування інформаційних технологій, які, до речі вже достатньо були розвинені в інших сферах громадського життя.

Про "нагальну необхідність запровадження повноцінного електронного чи онлайн-суду, який забезпечить людям ефективний доступ до правосуддя, швидкий та зручний механізм розгляду справ під час війни" говорять й самі судді [2]. Існуюче цивільне процесуальне законодавство не в змозі задовольнити ті завдання, які треба виконувати для досягнення цілей оптимального руху розвитку судових процесів. Тому постало питання на сьогоднішній час щодо переосмислення суті та ролі електронного судочинства, електронного суду та подальшої трансформації й цифровізації системи судочинства з урахуванням реалій війни в країні і потреб прогресу щодо цифрового розвитку правосуддя.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питаннями правових аспектів електронного судочинства та розвитку онлайн технологій в правосудді сьогодні приділяють увагу все більше правників. Сьогодні важко знайти науковця або практика-юриста, які не пишуть про цифровізацію, електронний суд, судові процеси онлайн, використання штучного інтелекту в судочинстві . Отож питання достатньо досліджене. Цим займалися такі вчені як О. В. Бринцев, Н. І. Логінова, І. В. Камінська, Н. В. Кушакова-Костицька, П. В. Цимбал, І. Ізарова, Г. В. Татаренко та інші. Якщо говоримо про розвиток онлайн технології в юриспруденції, то неможливо не згадати праці Річарда Саскінда, професора Окфордського університету: «The Future of Law», «Transforming the Law» та «The End of Lawyers?», в яких він говорить про майбутнє юридичної професії, онлайнове правосуддя, віртуальні суди. Є логічним, що з боку практичних працівників, суддів, законодавців ця тема привертає увагу. Так, суддя Касаційного господарського суду О. Кибенко в своїй недавній публікації дуже вдало окреслила майбутнє онлайн-судів в Україні [2] і запропоновувала практичні кроки в цьому напрямі. В цілому можна сказати, що тема онлайн судочинства хоча й достатньо привертає увагу правників, але потребує подальшого скерування й обговорення.

Сучасний стан законодавства та ступінь наукової розробки теми онлайн судочинства дозволяють окреслити важливі напрямки, в яких ведуться наукові розвідки. Це по-перше, невичерпний перелік інформаційних ресурсів та засобів зберігання інформації, які визнаються допустимими доказами в процесі (електронні докази). По-друге, це можливості комунікації між учасниками процесу у віртуальних, дистанційних форматах. По-третє, це можливості вчиняти будь-які процесуальні дії в електронному вигляді та використання штучного інтелекту в онлайн судочинстві. Дослідження правників підкреслюють, що використання онлайн-судочинства може поліпшити ефективність судових процесів та зробити їх більш

доступними для громадян. Акцент в наукових працях робиться на важливості гармонізації правового середовища: Міжнародний досвід показує, що для успішного впровадження онлайн судочинства важливо створити чітке правове середовище та стандарти. Деякі дослідження визначають значення забезпечення участі громадськості в судових процесах, навіть у віртуальному форматі.

Метою дослідження є аналіз стану розвитку електронних ресурсів судочинства та правового регулювання електронного цивільного судочинства і викладення позиції щодо способів вирішення проблем, що виникають в процесі активного розвитку електронного та онлайн судочинства в Україні в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток електронного судочинства в Україні розпочався одночасно з впровадженням інформаційних технологій в усі сфери діяльності держави. Електронний суд є складовою електронного урядування та електронної демократії– складної багаторівневої системи, яка з самого початку була покликана зробити життя громадянина в Україні комфортним та безпечним шляхом надання комплексу електронних послуг. Особливо, як демонструє практика, дієздатність електронних та онлайн ресурсів держави стає важливою в критичних умовах життєдіяльності – пандемія, війна тощо. Причому в зв'язку з особливим характером процесуальних дій, їх нормуванням процесуальними кодексами, необхідності чіткого дотримання усталених принцип та процедурних правил судочинства, онлайн правосуддя як сфера судової влади потребує більш деталізованого й одночасно структурованого підходу. Дослідники також вважають, що це пов'язане із тим, що судовий процес і процесуальні документи відносно конкретної особи нерозривно пов'язані з правом на повноцінне приватне життя, тому мають бути максимально захищені законом від розкриття й розголошення та найбільш безпечно переводитися в електронну та онлайн форму [3, с.297].

Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, яка затверджена Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021, визначила головні завдання покращення доступу до правосуддя в сфері електронного судочинства. Це створення умов для активного впровадження інформаційних технологій у діяльність судів, органів та установ системи правосуддя, забезпечення автоматизації їх роботи, розвитку електронного судочинства з урахуванням світових стандартів у сфері інформаційних технологій, його інтегрування у національну інфраструктуру електронного врядування[4]. В Стратегії акцентовано, що вона формує тільки основні напрями сталого розвитку правосуддя, враховуючи при цьому закордонні практики , які визнані міжнародним товариством як найкращі. Щодо деталізації задач та способів досягнення результатів, то передбачено прийняття Плану дій щодо реалізації стратегії з громадським обговоренням та залученням експертів. Також стратегія прямо вказала на необхідність розгляду онлайн певних категорій справ незалежно від місцезнаходження учасників процесу, а також самого суду. Необхідним завданням Стратегія поставила удосконалення вебпорталу судової влади України та інших сервісів електронного судочинства. Таким чином, документ окреслив головні кроки для динаміки онлайн правосуддя.

Правове регулювання функціонування електронного судочинства започатковано низкою норм Цивільного процесуального кодексу України (ЦПКУ) і Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Базою для

здійснення електронного судочинства є Єдина судова інформаційно-комунікаційна система (ЄСІТС), відносно якої в статті 14 ЦПКУ вказано, що як така вона існує в судах, і всі процесуальні документи – позовні заяви, скарги та інші, що можуть бути предметом судового розгляду, реєструються в день їх надходження[5]. Аналіз частини 4 статті 14 ЦПКУ дозволяє виокремити такі напрями функціонування ЄСІТС : 1).обмін документами в електронній формі між учасниками процесу та надсилання документів судом учасникам; 2). фіксація судового процесу і 3). проведення відео конференц зв'язку(ВКЗ). Відзначимо, що такі виокремлені функції реалізуються за допомогою окремих модулів електронної системи у вигляді поєднання веб-ресурсів, інтерфейсів, баз даних. Повноцінно вже працюють три модулі ЄСІТС – Електронний кабінет, Електронний суд, сервіс відеоконференц зв'язку(ВКЗ). Таким чином, сьогодні вже можна подати позов, сплатити судовий збір, прийняти участь в судовому засіданні, отримати судову повістку або судове рішення безпосередньо через модулі ЄСІТС.

Повне функціонування ЄСІТС передбачене Законом «Про судоустрій і статус суддів». Закон доповнено статтєю 15-1, згідно з якою «У судах, Вищій раді правосуддя, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, Державній судовій адміністрації України, їх органах та підрозділах функціонує Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система»[6]. 26 травня 2021 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи".

Відповідно до закону, створення функціоналу Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи здійснюється поетапно. На сьогодні вже працюють модулі (підсистеми) електронного кабінету, едектронного суду та сервіс відеоконференцзв'язку. Розробка інших модулів триває. І є проблеми затримки введення інших модулів. Так, першого жовтня 2023 року ДСА України повинно було у у встановленому порядку опублікувати оголошення про створення та забезпечення функціонування ЄСІТС у складі: Підсистема електронного документообігу; Підсистема "Електронний архів"; Модуль автоматизованого розподілу справ; Підсистема "Автоматизована взаємодія з іншими автоматизованими системами". Цього не сталося. Тобто маємо ситуацію з гальмуванням динаміки ЄСІТС.

Вищою Радою правосуддя прийняте Положення, в якому визначено основні терміні, пов'язані з ЄСІТС [9]. Так само й дефініція самої системи дана в Положенні, де ЄСІТС визначено як «сукупність інформаційних та телекомунікаційних підсистем (модулів), які забезпечують автоматизацію … процесів діяльності судів, органів та установ в системі правосуддя» [7]. До таких процесів, які підлягають автоматизації, віднесено автоматизований розподіл справ, фіксація судового процесу, звітність оперативна та аналі тична, допомога суддям та працівникам суду інформаційна, автоматизація обробки різноманітних запитів та потреб користувачів тощо [7]. Тобто система ЄСІТС в майбутньому повинна забезпечити комунікаціями та функціями збереження, обміну документами, ведення реєстрів та порталу всю судову систему в державі. Також запланована взаємодія ЄСІТС з інформаційними системами органів та установ у системі правосуддя, органів правопорядку, Міністерства юстиції України та Національної асоціації адвокатів України.

Зауважимо, що в межах поступового розвитку електронного судочинства вже здійснено ряд заходів щодо оновлення технічних засобів (персональних комп'ютерів, серверного обладнання, мережевого обладнання, оргтехніки, тощо. Але в реалізації подальшого поступу в розвитку ЄСІТС сьогодні наявні проблеми. Так, наприклад, Державна судова адміністрація України відмічає, що приблизно 50% персональних комп'ютерів не забезпечені ліцензійним програмним забезпеченням операційних систем, а легальні пакети офісного програмного забезпечення встановлені лише на 26% робочих місць[9]. Тобто функціонування передової системи електронного судочинства відбувається з використанням піратського програмного забезпечення. Це є нонсенс. Тому вважаємо, що державна судова адміністрація повинна змінити підхід до встановлення ліцензійних програм на робочих місцях та серверному обладнанні судової влади. Тим більш, що це питання напряму пов'язане з безпекою та збереженням персональних даних й інформації учасників цивільних процесів.

Сьогодні вже є усталеним процес використання відеоконференцзв'язку як окремого модуля ЄСІТС. Проведення судових засідань в умовах, коли учасники знаходяться за межами будівлі суду, є найбільш виправданим з точки зору безпеки та в умовах війни. Такі дистанційні засідання регламентовані нормативно. При цьому суд і суддя повинні знаходитися безпосередньо в залі судових засідань. Враховуючи, що це живі люди і їх життя піддається загрозі в військовий час (повітряні тривоги, обстріли тощо), в судовому середовищі просувається думка щодо можливості проведення суддею засідання дистанційно, за межами будівлі суду. Такий концепт щодо можливості онлайнового розгляду окремих категорій справ без фізичної присутності осіб-учасників процесу та самого суду, простежується і в Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, на яку ми вже посилалися[4].Вважаємо, що з урахуванням реалій нашого життя, на період збройної агресії, коли є триваюча загроза повітряних тривог, відключення електропостачання та блекауту, можливо було б допустити проведення судових засідань засобами відеоконференцзв'язку при умові присутності судді поза зали судових засідань. Таке рішення, по-перше, буде гуманним по відношенню до суддівського корпусу. По-друге, це буде відповідати сучасним тенденціям розвитку гнучкості трудових відносин. В якості експерименту можливо було б допустити таке нововведення для судів, розташованих в областях і на територіях, де особливо неспокійно з точки зору військової безпеки. За таких умов необхідно, щоб судді, секретарі мали особистий комп'ютер, який при використанні для участі у дистанційному засіданні може забезпечити кібербезпеку, фіксування засідань тощо. І якщо суддя в змозі сам себе забезпечити таким девайсом, то інші працівники повинні отримати таку перевірену техніку, і це потребуватиме певних затрат держави. Щодо підтвердження особи, то вже існує усталений спосіб – через кваліфікований електронний підпис, через додаток Дія або з використанням документів, що посвідчують особу.

Підкреслюємо, що для суддів дистанційна участь можлива за обставин військового стану, що зумовлює загрозу життю та здоров'ю. Умовами такої дистанційності є наявність всіх матеріалів справи в електронному вигляді, технічні засоби здійснюють відеозапис та трансляцію в інтернет. І ведення протоколу, і складення та вручення судових рішень теж вимагатиметься в електронній формі. Тож при умові дотримання запропонованих правил

вважаємо можливим започаткування проведення судових засідань повністю в такому дистанційному онлайн режимі.

Для забезпечення справедливості та правової визначеності є важливим дотримання базових принципів судочинства у дистанційному судовому процесі. Дистанційні технології можуть сприяти зручності та доступності, але важливо враховувати кілька ключових принципів: право на відкрите слухання як забезпечення можливості для громадськості, сторін та інших зацікавлених осіб брати участь у судових слуханнях чи мати доступ до записів; право на захист як гарантування можливості для сторін представляти свої інтереси та взаємодіяти з судом у відповідний спосіб; право на адекватний строковий розгляд як забезпечення ефективності процесу, уникаючи неприпустимо довгих затримок; гарантування, що особисті дані та інша конфіденційна інформація залишаються захищеними і забезпечення сторонам можливості оскарження рішень та звернення за правовою допомогою.

Можна зробити проміжний підсумовуючий висновок. Не погоджуючись з Н. В. Кушаковою -Костицькою, яка стверджує, що ера «електронного правосуддя» в Україні – ще віддалена перспектива», доведено, що електронне правосуддя знаходиться на шляху активного розвитку в Україні [10,с.107]. При цьому, повністю підтримуємо думку того ж автора, що «перші кроки у створенні електронного судочинства зроблені, і невдовзі електронні новації замінять паперову рутину та суттєво полегшать звернення громадян до суду, з одного боку, та зроблять діяльність вітчизняних судів менш корумпованою і більш ефективною – з іншого» [10, с. 107].

Треба вказати, що аналіз нормативного та наукового матеріалу дає можливість зробити висновок, що термінологія типу - Електронний суд, електронне правосуддя, онлайн судочинство - використовується у декількох значеннях. По-перше, це підсистема, окремий модуль Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи, який дає можливість учасникам справи подавати процесуальні документи, обмінюватись інформацією, зберігати та отримувати документи тощо. Саме в такому вузькому розумінні трактує ці терміни наше законодавство та правозастосовча практика. Безперечно, що треба і далі розробляти і відкривати нові електронні сервіси, реєстри та модулі.

Але науковці стверджують, що треба визначати поняття електронного суду ширше. Так, за думкою О. В. Бринцева, «у широкому розумінні «електронний суд» як елемент інформаційного суспільства – це самостійна унікальна форма судового процесу, заснованого на новітніх інформаційних технологіях, що забезпечують повний цикл розгляду судової справи в електронному форматі»[12]. Ми солідарні з дослідницькою думкою авторів монографії під редакцією Стріжкової А.В., які зауважують, що створення системи електронного документообігу між судами та учасниками спорів і подання і зберігання процесуальних документів – а ці функції виконують модуль Електронний суд та інші модулі ЄСІТС, є тільки *етапом* становлення електронного судочинства, але не охоплює поняття в цілому [13,с.110]. Дійсно, сьогодні беззаперечно простежуються подальші щляхи впровадження онлайн технологій у цивільне судочинство. Можна говорити про такі новітні технології як big data, штучний інтелект, автоматизоване складання документів, онлайн правосуддя. На зараз в Україні вже активно працюють онлайн-конструктори правочинів, аналітичні онлайн-платформи, смарт-офіси правових фірм, чат-боти та мобільні додатки для правових

послуг. Розробляються окремі програмні модулі, які можуть спрогнозувати, яким буде судове рішення. Дійсно, якщо подивитись на реєстр судових рішень, то вони вже об'єднані по групам за типовими крітеріями: по видам проваджень(окреме, позовне, наказне) і по різновидам спорів. Таке об'єднання в групи стало можливим тому, що маємо схожість процесуальних документів, позовних та інших заяв, судових рішень і законодавства. Узагальнення і процес прийняття рішення в такому випадку стає завданням комп'ютерних технологій та штучного інтелекту. Ось тут і з'явяться роботи-судді та програми-асистенти судових засідань. Вбачаємо саме в такому розвитку онлайн процесу майбутнє українського правосуддя.

Прикладом руху в напрямку використання в судових процесах досягнень штучного інтелекту можуть слугувати проєкти та платформи, які створені в Україні за допомогою та при підтримці міжнародних організацій-донорів. Наприклад, аналітичний сервіс «Суд на долоні» для пошуку, дослідження та візуалізації судових рішень [14]. Портал містить дані, які інтегровані з даними Єдиного державного реєстру судових рішень, інших відкритих реєстрів. Особливий інтерес представляє інструмент інтерфейсу, який отримав назву WINCOURT, є аналізатором судових документів, дає можливість завантажити позов, відзив на позов, апеляційну скаргу, судове рішення або будь-який інший документ та отримати підсумований документ з виділеними головними даними (судді, інші учасники судового процесу, законодавство, грошові зобов'язання тощо) і статистикою відносно аналогічних судових рішень. Також сервіс дозволить отримати прогнозований (але не гарантований) результат судового рішення на підставі всієї отриманої інформації, рекомендації щодо відповідного законодавства та перелік адвокатів, які брали участь у схожих справах. WINCOURT як прообраз штучного інтелекту аналізує тексти схожих за змістом до завантаженого тексту судових рішень.

Треба додати, що розробка таких систем прогнозування судових рішень, аналогічних WINCOURT, є однією з головних тенденцій, що виникає в аспекті використання штучного інтелекту в онлайн судочинстві. Такі системи, що генерують прогноз прийняття певного результату в конкретній справі на основі узагальнення вже існуючої практики, вже сьогодні можуть стати в нагоді суддям та сторонам процесу, адвокатам.

Використання штучного інтелекту у судовому процесі може включати автоматизацію рутинних завдань, аналіз великих обсягів даних та навіть прийняття рішень на підтримку суддів. Це може сприяти ефективності, швидкості та об'єктивності судових вирішень. Однак, треба аналізувати та попереджати про ризики та небезпеки, які можуть з'явитися з часом.

Судове рішення, яке створено за допомогою штучного інтелекту, може виникнути після автоматизованого аналізу правових питань, перегляду судових документів, та врахування попередніх рішень. Штучний інтелект може виявляти закономірності та аналізувати великі обсяги даних, що допомагає у формуванні обґрунтованих рішень. Проте, важливо пам'ятати, що використання штучного інтелекту в судових процесах повинно бути супроводжене відповідними нормами, етичними стандартами та можливістю людського втручання у випадках, де це необхідно. Забезпечення прозорості та можливості оскарження таких рішень є важливими аспектами при використанні штучного інтелекту в судових системах.

Науковці, які досліджують можливості імплементації штучного інтелекту для онлайн судочинства, акцентують увагу на можливі

ризики, пов'язані з порушенням або недотриманням основних принципів правосуддя [15]. По-перше, штучний інтелект – це комп'ютерні програми, в яких закладені алгоритми та правила, що є непрозорими та незрозумілими для користувача. Як саме приймається судове рішення? Це питання буде непрозорим для кінцевого бенефіціара. Також технічні помилки та збої, хакерські атаки зможуть змінити результат, і якщо це відбудеться технічно сховано, то ми отримаємо незаконне з точки зору права судове рішення.

По-друге, існує ризик, що в результаті автоматизованого процесу вирішення може виникнути відмова від відповідальності з боку системи чи її розробників. По-третє, штучний інтелект може бути неправильно використаний або використовуватися з неетичними цілями, що породжує етичні питання. Тому задля зменшення цих ризиків важливо ретельно проектувати, розробляти та впроваджувати системи штучного інтелекту, а також розвивати правові, етичні та технічні норми, що регулюють їхнє використання в правосудді.

Для прикладу можна продемонструвати як можливий варіант порушення або недотримання права на справедливий судовий розгляд як основної засади цивільного судочинства з використанням штучного інтелекту. Як відомо, поняття справедливості є в значній мірі філософським, таким, що не піддається чіткому вимірюванню, світоглядним для кожного судді як особистості. Задля гармонізованого та уніфікованого використання таких каучукових понять в правовій практиці застосовують узагальнення, надання рекомендацій, роз'яснення , викладення правових позицій для суддів. Однак головними чинниками і гарантіями цього права все ж залишаються моральність та етична поведінка суддівського корпусу, розуміння реальних ситуацій, які можуть бути нестандартними, нетрадиційними, пов'язаними із такими загрозами як пандемія, війна. Програми штучного інтелекту , які можуть формувати судові рішення, не мають таких характеристик, їх здатність укладати рішення базується на машинних технологіях і накопиченій статистиці. Тому не варто очікувати від штучного інтелекту прийняття справедливого рішення в нестандартній ситуації, коли треба відійти від норми закону і застосувати, наприклад, загальний принцип верховенства права, або принцип матеріального права - справедливості, добросовісності й розумності . Все наведене говорить про те, що застосування в правосудді технологій штучного інтелекту несе в себе ризики й потребує осмислення суспільством щодо можливих наслідків такого застосування.

Висновки. На підставі проведеного дослідження, можна зробити наступні висновки.

1. Розвиток електронного судочинства в Україні є стабільним та динамічним процесом. Незважаючи на недоліки технічного плану, функціонування ЄСІТС та складових модулів Електронний суд, Електронний кабінет та сервіс відеоконференцзв'язку дозволяють говорити про рух національного судочинства до прозорого та ефективного онлайн правосуддя.

2. Надання суддям та іншим учасникам процесу можливості брати участь у судовому засіданні дистанційно є давно назрілим рішенням. Але за умов, що будуть гарантовані кібербезпека й захист персональних ідентифікаційних даних, дотримання прав учасників судового розгляду.

3. Розвиток електронних послуг, модулів та сервісів ЄСІТС треба комбінувати та поєднувати, підтримувати напрямок руху до створення повноцінного онлайн

судочинства з використанням штучного інтелекту та найбільш повної автоматизації судового процесу.

4. Поряд з позитивним ефектом від використання штучного інтелекту в судовій системі, треба розуміти ризики та негативні наслідки такого процесу, коли штучний інтелект може бути неправильно використаний або використовуватися з неетичними цілями. Тому задля зменшення цих ризиків важливо ретельно проектувати, розробляти та впроваджувати системи штучного інтелекту, а також розвивати правові, етичні та технічні норми, що регулюють їхнє використання в правосудді.

Література:

1. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. /Верховна Рада України. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2136-20#Text/ (дата звернення 20.11.2023р)

2. Кибенко О. Майбутнє онлайн-судів в Україні: оцифровування наявних процесів чи цифрова трансформація правосуддя? /https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/maybutne-onlaynsudiv-v-ukrayini-ocifrovuvannya-nayavnih-procesiv-chi-cifrova-transformaciya-pravosud.html3 (дата звернення 20.11.2023р)

3. Правове регулювання відносин у мережі Інтернет : монографія / [А. П. Гетьман, Ю. Є. Атаманова, В. С. Мілаш та ін.] ; за ред. С. В. Глібка, К. В. Єфремової. – Харків : Право, 2016. – 360 с.

4. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки. Указ Президента України/ Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text (дата звернення 20.11.2023р)

5. Цивільний процесуальний кодекс України. Кодекс України; Закон, Кодекс від 18 березня 2004 року № 1618-IV/Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#w1_275 (дата звернення 20.11.2023р)

6. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від /https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1402-19#w1_2 (дата звернення 20.11.2023р.)

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення поетапного впровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи/ Відомості Верховної Ради.- 2021.- № 27.- ст.232.

8. Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Затверджене Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 №1845/0/15-21/https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text

9. Наказ ДСА України від 14.06.2022 № 178 «Про затвердження галузевої Програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи на 2022-2024 роки»/ URL:https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/esits/178_2022_june_06 (дата звернення 20.11.2023р)

10.Кушакова-Костицька Н. В. Електронне правосуддя: українські реалії та зарубіжний досвід / Н. В. Кушакова-Костицька // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 103–109.

11.Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обов'язкової реєстрації та використання електронних кабінетів в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі або її окремій підсистемі (модулі), що забезпечує обмін документами. Закон України від 29.06.2023р/ URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3200-20#n294 (дата звернення 20.11.2023р)

12."Електронний суд" в Україні. Досвід та перспективи [Текст] : монографія / О. В. Бринцев ; Нац. акад. прав. наук України, НДІ прав. забезпечення інновац. розвитку. - Харків : Право, 2016. - 71 с.

13. Правове забезпечення віртуалізації інфраструктури національної економіки України : монографія / [О. В. Шаповалова, Л. С. Шевченко, А. В. Стріжкова та ін.] ; за ред. С. В. Глібка, А. В. Стріжкової. – Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2019. – 184 с.

14.Суд на долоні. Аналітичний інструмент для пошуку, дослідження та візуалізації судових рішень. / https://conp.com.ua/ (дата звернення 20.11.2023р)

15.Бєлов Д.М., Бєлова М.В. Штучний інтелект в судочинстві та судових рішеннях, потенціал та ризики. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». Випуск 78 (2). Ч. 2. 2023. С. 315–320.

References:

1. Pro orhanizatsiiu trudovykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu . Zakon Ukrainy vid 15 bereznia 2022 roku № 2136-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2136-20#Text/

2. Kybenko O. Maibutnie onlain-sudiv v Ukraini: otsyfrovuvannia naiavnykh protsesiv chy tsyfrova transformatsiia pravosuddia? / https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/maybutne-onlaynsudiv-v-ukrayini-ocifrovuvannya-nayavnih-procesiv-chi-cifrova-transformaciya-pravosud.html3.

3. Pravove rehuliuvannia vidnosyn u merezhi Internet : monohrafiia / [A. P. Hetman, Yu. Ye. Atamanova, V. S. Milash ta in.] ; za red. S. V. Hlibka, K. V. Yefremovoi. – Kharkiv : Pravo, 2016. – 360 s.

4. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks № 1618-IV/ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15?find=1&text=%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD#w1_275

5. Pro sudoustrii i status suddiv / https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1402-19?find=1&text=%D1%96%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE#w1_2

6. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia poetapnoho vprovadzhennia Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy/ Vidomosti Verkhovnoi Rady.- 2021.- № 27.- st.232.

7. Polozhennia pro poriadok funktsionuvannia okremykh pidsystem (moduliv) Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy . Zatverdzhene Rishenniam Vyshchoi rady pravosuddia vid 17.08.2021 №1845/0/15-21/https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text

8. Nakaz DSA Ukrainy vid 14.06.2022 № 178 «Pro zatverdzhennia haluzevoi Prohramy informatyzatsii mistsevykh ta apeliatsiinykh sudiv i proektu pobudovy Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy na 2022-2024 roky»/ https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/esits/178_2022_june_06

9. Kushakova-Kostytska N. V. Elektronne pravosuddia: ukrainski realii ta zarubizhnyi dosvid / N. V. Kushakova-Kostytska // Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. – 2013. – № 1. – S. 103–109.

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo oboviazkovoi reiestratsii ta vykorystannia elektronnykh kabinetiv v Yedynii sudovii informatsiino-telekomunikatsiinii systemi abo yii okremii pidsystemi (moduli), shcho zabezpechuie obmin dokumentamy. Zakon Ukrainy vid 29.06.2023r/ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3200-20#n294

11. "Elektronnyi sud" v Ukraini. Dosvid ta perspektyvy [Tekst] : monohrafiia / O. V. Bryntsev ; Nats. akad. prav. nauk Ukrainy, NDI prav. zabezpechennia innovats. rozvytku. - Kharkiv : Pravo, 2016. - 71 s.

12. Pravove zabezpechennia virtualizatsii infrastruktury natsionalnoi ekonomiky Ukrainy : monohrafiia / [O. V. Shapovalova, L. S. Shevchenko, A. V. Strizhkova ta in.] ; za red. S. V. Hlibka, A. V. Strizhkovoi. – Kharkiv : NDI prav. zabezp. innovats. rozvytku NAPrN Ukrainy, 2019. – 184 s.

13. Pravove zabezpechennia virtualizatsii infrastruktury natsionalnoi ekonomiky Ukrainy : monohrafiia / [O. V. Shapovalova, L. S. Shevchenko, A. V. Strizhkova ta in.] ; za red. S. V. Hlibka, A. V. Strizhkovoi. – Kharkiv : NDI prav. zabezp. innovats. rozvytku NAPrN Ukrainy, 2019. – 184 s.

14. Sud na doloni. Analitychnyi instrument dlia poshuku, doslidzhennia ta vizualizatsii sudovykh rishen. / https://conp.com.ua/ (data zvernennia 20.11.2023r)

15. Bielov D.M., Bielova M.V. Shtuchnyi intelekt v sudochynstvi ta sudovykh rishenniakh, potentsial ta ryzyky. Naukovyi visnyk UzhNU. Seriia «Pravo». Vypusk 78 (2). Ch. 2. 2023. S. 315–320.

Kaplina H. Problems of the development in electronic justice at modern conditions

The article is devoted to the analysis of some problems of the development of electronic justice in Ukraine at the current stage, taking into account the realities of the martial law. Questions were raised regarding the rethinking of the essence and role of electronic justice, the electronic court and further transformation and digitalization of the justice system, taking into account the realities of the war in the country and the needs of progress regarding the digital development of justice.

Problematic issues of the functioning of the Unified Judicial Information and Communication System, its already operational modules Electronic Cabinet, Electronic Court and video conferencing service are revealed.

It was established that the state should change its approach to installing license programs at workplaces and server equipment of the judiciary. This issue is directly related to the security and preservation of personal data and identification information of participants in civil court proceedings.

Considered and substantiated possibility of introducing changes in the legislation regarding the introduction of a remote court session without the presence of judges and secretaries of the court session in the courthouse in modern martial law conditions.

An analysis of the risks and advantages of using artificial intelligence for the development of electronic justice was carried out. It is indicated that compliance with the fundamental tasks of a fair trial and the principles of procedural law can become a problem for artificial intelligence when it deviates from the usual legal conditions. Selected proposals for the safe implementation of technologies and programs in court processes.

Key words: *e-justice, digital development of justice, online justice, e-judiciary, e-office, ECITS, remote court session, artificial intelligence*

Авторська довідка:

Капліна Галина Анатоліївна *– кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.*

https: //orcid.org/0000-0001-78125987

Стаття надішла до редакції 11 листопада 2023 р.

УДК 341.3
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-135-145

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В БОЙОВИХ ДІЯХ

Татаренко Г. В., Карпенко М. В.

INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN COMBAT OPERATIONS

Tatarenko H., Karpenko M.

У статті, на основі аналізу міжнародного гуманітарного права, досліджено теоретичні та практичні підходи застосування технологій штучного інтелекту під час бойових дій, що безпосередньо ведуться в умовах збройних конфліктів. Наукові погляди вчених щодо широкого використання технологій штучного інтелекту при розробці зброї та військової техніки розглядаються крізь призму норм принципів міжнародного гуманітарного права. Проведене дослідження спрямоване на розуміння важливості принципів міжнародного гуманітарного права при розробці та застосуванні штучного інтелекту під час збройного конфлікту та бойових дій.

Ключові слова: *автономні системи озброєння, бойові дії, збройний конфлікт, міжнародне гуманітарне право, штучний інтелект.*

Постановка проблеми. Завдяки прогресу в розвитку технологій штучного інтелекту (далі – ШІ), а також вдосконаленню галузі озброєння, виникають нові бойових систем, що можуть самостійно ухвалювати рішення та застосовувати силу без втручання людини. Створення таких систем, які часто науковці називають автономними системами озброєнь, спричиняє нові виклики перед міжнародним гуманітарним правом (далі – МГП). В умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України важливість цього питання є далеко не теоретичною та потребує вивчення світового досвіду.

У березні 2021 р. Рада Безпеки ООН надала доповідь, в якій зазначила, що в Лівії було здійснено перше в історії вбивство людини роботом без втручання людини під час бойових дій. Рішення щодо застосування летальної сили ШІ ухвалив самостійно відповідно до закладених алгоритмів [1]. Технологія діяла в бойових обставинах проти комбатанта, тому порушень права війни нібито не було, але ніщо не виключає помилок.

Постають важливі питання у застосуванні норм та принципів МГП відносно регулювання ШІ, адже технології ШІ можуть помилятись в ідентифікації та неправильно тлумачити оператором-людиною осіб, дій чи об'єктів як ворожих. Подібна помилка може трапитися і в електронній системі, яка оперує аналогічними даними. Електронна система може приймати цивільну особу за законну воєнну ціль та нанести удар. Ця проблема вкотре ставить питання про принципову можливість дотримання технологіями ШІ фундаментальних принципів МГП.

Стан дослідження. Можливість застосування технологій ШІ під час зройного конфлікту, зокрема при розробці автономних систем озброєння, була предметом дослідження багатьох українських вчених-міжнародників: Репецького В. М., Лисика В.М., Гнатовського М.М., Гутника В.В, Процуна С.С. та інші. Серед зарубіжних авторів значний внесок у розвиток досліджуваної теми внесли Хайнш Р.В., Нузов І., Квінтін А., Абрамішвілі Н., Піктет Дж. та інші. Водночас наразі відсутня узгодженість поглядів дослідників щодо багатьох питань, як-от: доцільність та рамки застосування технологій ШІ під час збройного конфлікту, міжнародно-правова відповідальності за порушення норм та принципів МГП штучним інтелектом тощо.

Саме тому метою статті є: дослідити відповідність застосування технологій ШІ нормам та принципам МГП, а також визначити, хто має нести відповідальність за їхнє порушення під час збройного конфлікту та в умовах бойових дій.

Виклад основного матеріалу. Почати розгляд основного питання необхідно з огляду на те, що штучний інтелект – це система або машина, яка здатна імітувати людську поведінку для виконання певних завдань, а також поступово навчатися, використовуючи отриману та опрацьовану інформацію [2].

У рамах Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію 10 жовтня 1980 року науковці неодноразово наголошували на перспективі регулювання використання технологій ШІ під час збройного конфлікту [6]. У процесі переговорів експертами Організації Об'єднаних Націй, Міжнародного Комітету Червоного Хреста (далі – МКЧХ) застосовується термін «lethal autonomous weapons systems» (LAWS), або «смертоносні автономні системи озброєнь». У науковій літературі подібні технології позначаються по-різному, а саме: «бойові роботи», «смертоносні автономні збройні системи», «бойові автономні системи» тощо.

Технології штучного інтелекту вже досить давно стоять на озброєнні низки країн. У сучасних збройних конфліктах активно використовуються ракети з корекцією траєкторії. Ці системи озброєнь не повністю автономні, адже дистанційно управляються людиною (оператором). Оператор знаходиться в контурі управління цієї системи («man in the loop»). З розвитком штучного інтелекту з'явилися безпілотні літальні апарати, які широко застосовуються в збройних конфліктах. Така система озброєнь наділена відносною автономністю від людини, що володіє можливістю внесення коригувань в роботу системи. Однак ефективність взаємодії людини і майже автономної системи озброєнь залежить від якості і відстані каналу зв'язку між ними, можливості оператора швидко реагувати на представлені системою параметри для прийняття рішення. З метою підвищення ефективності функціонування систем озброєнь ШІ розробниками пропонується відокремити їх від людини, зробивши повністю автономними. Так людина буде повністю відсторонена від управління системою («man out of the loop»).

Технічно це системи, що здатні самостійно, без втручання людини, вибирати і вражати цілі. Автономна система складається з системи управління рухом і системи управління летальною зброю. Деякі вчені наполягають на тому, щоб «автономність машини передбачала технічний стан, в який людина вже не зможе втрутитися. Завдяки закладеним алгоритмам машина самостійно розпізнає, відстежує і класифікує об'єкти. Сенсори дозволяють

ідентифікувати цілі, зіставляючи їх з наявною базою даних» [2].

Очевидною є потреба зваженого підходу до визначення ключових понять задля уникнення можливого співвідношення термінів «автономні» і «автоматизовані» системи, адже автоматизовані системи мають лише окремі елементи роботизованності і застосовуються у озброєнні багатьох країн. Автономність не передбачає наявність людської волі, адже реалізується завдяки закладеним алгоритмам. Беручи до уваги участь людини у виробництві технологій ШІ, деякі вчені не бачать проблеми в їхньому використанні, бо вважають, що контроль у застосуванні сили залишиться у людини, яка створює і програмує машину.

Експертами МКЧХ під зброєю з використанням технологій ШІ запропоновано розуміти «будь-які системи озброєнь, що володіють автономністю при здійсненні критично важливих функцій щодо вибору і поразки цілей» [2]. Визначення поняття досить широке, проте головний акцент зроблено: прийняття рішення про безпосереднє застосування сили виходить не від людини, а безпосередньо від машини. Для збереження контролю на етапі розробки доцільно закласти спеціальний алгоритм, згідно з яким машина виконає дію, запрограмовану людиною. Однак на питання про перспективи вирішення цієї проблеми немає однозначної відповіді через технічні характеристики.

Технології ШІ в автономних системах озброєння набувають все більшого значення в міжнародних та неміжнародних збройних конфліктах, водночас вже є повідомлення про вбивства ними людей. Сьогодні неможливо зупинити розвиток воєнних технології, але їхнє виготовлення та застосування потрібно врегулювати у відповідності до приписів МГП. Передусім важливо дотримуватись норм та принципів Міжнародного гуманітарного права, які закріплені в Додаткових протоколах до Женевських конвенцій. Будь-яка система озброєння, зокрема створена із застосуванням технологій ШІ, повинна відповідати цим принципам. У фахівців складається консенсус, що застосування технологій ШІ може їх порушити, тому було запропоновано декілька можливих поглядів на те, як ці принципи мають застосовуватися до автономних систем озброєння. Сьогодні важливо дослідити можливі рішення щодо застосування принципів МГП до автономними збройними системами, наприклад, програмування для атаки лише конкретного типу об'єктів та програмування для атаки у відповідь. Водночас, всі ці рішення не можуть не розглядатися як універсальні.

Питання використання технологій штучного інтелекту в бойових діях, обумовлена тим, що успіхи в галузі штучного інтелекту, особливо в галузі машинного навчання, займають важливе місце як в багатьох аспектах нашого повсякденного життя, так і у виготовлення зброї й веденні бойових дій. Швидко зростає перелік військового застосування ШІ, що включає програмне забезпечення, яке керує робототехнікою, а також забезпечує процес прийняття рішень в бою. Використання ШІ для виконання завдань, які раніше виконували люди, може докорінно змінити перебіг подій, коли є ситуації, що потребують рішення про вбивство, поранення, знищення або пошкодження у бойових діях. Головна проблема полягає в потенційній можливості людини втратити контроль у цих ситуаціях, а також потенційній непередбачуваності результатів дій ШІ, що можуть виникнути в умовах збройного конфлікту, це викликає окремі юридичні та етичні проблеми.

В умовах сьогодення збройний конфлікт не можливо успішно вирішений без

застосування сучасного озброєння, новітньої системи розвідки, передачі даних, ураження й управління що, безумовно, передбачає впровадження технологій ШІ.

Застосування новітніх розробок ШІ, які є сукупністю масиву даних, алгоритмів й обчислення порождує багато питань під час бойових дій.

Бойові дії, що розпочалися 24 лютого 2022 року в Україні, потягли за собою новий обсяг збройної агресії російської федерації на території незалежної та суверенної держави, що було визнано Верховною Радою України геноцидом Українського народ. В розрізі цього актуальність розгляду питання використання технологій штучного інтелекту в бойових діях, обумовлена тим, що успіхи в галузі штучного інтелекту, особливо в області машинного навчання, знайшли своє відображення як у виготовлення зброї і веденні бойових дій, як і в багатьох аспектах нашого повсякденного життя. Швидко збільшується перелік військового застосування ШІ, що включає програмне забезпечення, яке керує робототехнікою, а також передбачає процес прийняття рішень у бою. Використання ШІ для виконання завдань, які раніше виконували люди, може докорінно змінити перебіг подій щодо рішень про вбивство, поранення, знищення або пошкодження у бойових діях. Головна проблема полягає в потенційній можливості людини втратити контроль у цих випадках, а також непередбачуваності результатів, які можуть виникнути, це викликає особливі юридичні та етичні проблеми.

Відкрите дослідження та висвістлення технологій, що використовуються Збройними Силами України та іншими складовими оборони, можуть посприяти обізнаності противника, вплинувши негативно на переіг завдань у збройному конфлікті з російською федерацією.

Сьогодні існує низка можливостей застосування автоматизації, що успішно використовуються Україною під час бойових дій задля виявлення, ідентифікації й подальшого ушкождення наземного, повітряного, морського об’єкта й цілі, зокрема, літального апарату, крилатої ракети, корабля, бойового й технічного засобу, військової техніки та зброї.

Задля відсічі агресії наша країна використовує можливості технологій ШІ щодо візначення військовослужбовців, що беруть участь у збройному конфлікті й пов’язання цих даних з обліковими записами в соціальних мережах чи іншим способом зв’язків з громадянами рф.

Велика швидкість при обробці значного масиву даних маже дозволити скоротити час на прийняття рішень під час планування й виконання операцій, а також збільшувати ефективність при управлінні військом і зброєю.

На нашу думку, використання технологій ШІ та створення сучасної оборонної системи із застосуванням новітніх розробок є надійним шляхом задля великої переваги над ворогом, захисту та збереження життя громадян нашої держави.

Водночас необхідно зважати, що є низка негативних наслідків, що виникають як результат застосування відповідних систем під час прийняття рішень у випадку наявності неповних, неправильних або фальсифікованих вихідних даних, ажде жодні технології ШІ з розпізнавання, на сьогодні не можуть замінити досвідчених фахівців та професіоналів.

Водночас однією з проблем використання технологій ШІ в системах військового застосування є їхня вразливість до спеціалізованих атак, що спрямовані на програмне забезпечення, адже незначні зміни вхідних даних можуть призвести до

помилкових результатів при обробці інформації.

Збройний конфлікт рф проти України констатує нагальну потребу застосування концепції машинного навчання, ведення ойових дій на основі алгоритмів ШІ, високотехнологічної розробки нових видів озброєння.

З кожним днем кількість шляхів й засобів використання ШІ в військових сферах розширюється, і найближчому майбутньому ці системи мають стати основними засобами ри підготовці й ведення ойових дій під час збройних конфліктів.

Розвиток технологій ШІ з метою використання в збройних конфліктах має чимало позитивних аспектів. До таких переваг можна віднести: здатність якісно і швидко отримувати і обробляти інформацію, приймати на її основі рішення. Заміна військовослужбовців машинами дозволить скоротити число жертв серед них. Деякі дослідники вважають, що роботів від людей може відрізняти необмежена гуманність.

Бойові дії викликають хаос, в тому числі в свідомості кожного учасника, який може внаслідок цього відчувати негативні емоції. Технологіям ШІ не властиві такі емоційні переживання, у них відсутній інстинкт самозбереження, а наявність датчиків дозволяє їм краще оцінювати навколишнє середовище, що не властиво людині. Серед вчених, які виступають за розробку і застосування технологій ШІ, фігурує ідея щодо ліквідації з їхньою допомогою елемента смертоносності в збройних конфліктах. Передбачається, що система озброєнь буде володіти способами нейтралізації або обеззброєння цілей без застосування сили.

Міжнародне гуманітарне право постійно вдосконалюється та доповнюється з розвитком новітніх технологій. Історія МГП продемонструвала, що впровадження нових технологій може створювати значні проблеми для цієї галузі. З появою штучного інтелекту ця тенденція стала ще більш очевидною, бо люди почали впроваджувати військове застосування досі не досліджених технологій. Міжнародна спільнота та науковці звертають увагу на актуальні проблеми виготовлення, а також поєднання зброї з технологіями штучного інтелекту.

Після високотехнологічних системам озброєння, як-от програмне забезпечення для кібератак і збройні безпілотні літальні апарати, були розроблені і застосовані бойові роботи різних типів. Потенційно штучний інтелект не тільки значно підвищує ефективність сучасної кінетичної зброї, але й частково обмежує або навіть повністю усуває втручання людини в аспекти бойових дій, а саме: розробку стратегії, організацію бою і реалізацію тактики.

Отже, зброя штучного інтелекту – автономна система озброєння, яку МКЧХ визначив як зброю, здатну самостійно вибирати і атакувати цілі, тобто з автономією в «критичних функціях» з відстеження, вибору і атаки цілей – викликала ряд питань як з юридичної, так і з етичної точки зору. Важливим є питання використання такої зброї або системи озброєння з функціями навчання, прийняття рішень і здатності діяти без втручання людини у перебіг подій збройного конфлікту. Проте за будь-яких обставин сторони конфлікту повинні застосовувати ці технології відповідно до принципів і норм МГП.

Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року передбачає юридичну експертизу технологій ШІ та наголошує, що держави повинні виконувати свої зобов'язання ведення війни, передбачені МГП або іншими відповідними нормами міжнародного права, за визначенням, чи підпадає їх застосування під заборони при вивченні, розробці, придбанні або прийнятті цієї зброї (стаття 36) [3]. Для більш глибокої

оцінки можемо навести критерії оцінювання нової зброї:

1. відсутність заборони нової зброї конкретними міжнародними конвенціями, як-от «Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення від 13 січня 1993 року» [4], «Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення від 10 квітня 1972 року» [5] або «Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію 10 жовтня 1980 року» [6];

2. відсутність на меті такої зброї завдати широкої, довгочасної і серйозної шкоди природному середовищу (стаття 35 Протоколу I) [3];

3. неможливість такої зброї мати наслідки невибіркових нападів (стаття 51 Протоколу I) [3];

4. відповідність такої зброї принципів гуманності та диктату громадської свідомості (п. 2 ст. 1 Декларації Мартенса) [7].

Отже, зброя ШІ повинна охоплюватися правовими рамками МГП, а відповідно принципи і норми МГП мають обов'язково застосовуватися до відповідної зброї.

Принцип розрізнення є мало не найдавнішими звичаєвим принципом МГП [8]. Він полягає у «здійсненні під час підготовки та ведення воєнних дій чіткого розмежування між цивільними особами і комбатантами, між цивільними та військовими об’єктами з метою забезпечення захисту цивільного населення і цивільних об’єктів від наслідків воєнних дій та зосередження дій військ тільки проти військових об’єктів противника» [9].

Принцип розрізнення складається із двох компонентів:

1. сторони збройного конфлікту повинні мати можливість розрізняти цивільних осіб і ворожих комбатантів.

2. сторони збройного конфлікту повинні мати можливість розрізняти цивільні та військові об’єкти. Зброя може бути спрямована виключно проти військових об’єктів.

Цей принцип кодифіковано у статті 48 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій, відповідно до якої «для забезпечення поваги й захисту цивільного населення та цивільних об’єктів сторони, що перебувають у конфлікті, повинні завжди розрізняти цивільне населення й комбатантів, а також цивільні і воєнні об’єкти та відповідно спрямовувати свої дії тільки проти воєнних об’єктів» [3]. Велике значення має також норма частини 4 статті 51 Протоколу, відповідно до якої «напади невибіркового характеру заборонено» [3]. До нападів невибіркового характеру стаття, зокрема, відносить такі напади, за яких застосовуються методи або засоби ведення воєнних дій, які не можуть бути спрямовані на конкретні воєнні об’єкти, або такі напади, під час яких застосовуються методи і способи ведення воєнних дій, наслідки яких не можуть бути обмежені і які поражають воєнні об’єкти й цивільних осіб або цивільні об’єкти, не розрізняючи їх.

Тож і застосування принципу розрізнення починає вимагати не просто ідентифікації цілі, але і складного аналізу її поведінки в певному контексті. І якщо навіть оператор-людина, що має досить часу для аналізу й оцінки ситуації, помиляється, то сумнівно, чи ШІ коли-небудь матиме належну здатність розрізняти поведінку людини й контекст ситуації, що роблять певну ціль законною з погляду МГП.

Щодо запобіжних заходів застосування ШІ в бойових діях, потрібно зазначити, що машини, як і люди, можуть помилятися,

якими б високотехнологічними та розумними вони не були. Оскільки зброя штучного інтелекту розробляється, програмується і використовується людьми, наслідки і юридична відповідальність, що виникають з їхніх протиправних дій, повинні бути покладені на людей. Люди не повинні використовувати «помилки» системи штучного інтелекту, як привід для ухилення від виконання власних обов'язків або уникнення відповідальності. Тому у бойових діях технології ШІ не повинні характеризуватися як «комбатанти» відповідно до МГП і, отже, нести юридичну відповідальність. У будь-якому випадку в збройному конфлікті неправильні дії, вчинені технологіями штучного інтелекту, не є проблемою самої зброї. Тому при використанні систем озброєння ШІ програмісти і кінцеві користувачі зобов'язані вживати всіх можливих запобіжних заходів, що забезпечують таке використання відповідно до основних норм МГП (стаття 57 Протоколу I) [3].

На думку багатьох науковців, за неправомірне використання зброї штучного інтелекту кінцеві користувачі повинні взяти на себе основну відповідальність. Такий аргумент випливає з п. 1 ст. 35 Протоколу I, яка наголошує, що «у разі будь-якого збройного конфлікту право сторін, що перебувають у конфлікті, обирати методи або засоби ведення війни не є необмеженим» [3]. У випадку повної автономії систем зброї ШІ особи, які вирішують використовувати системи зброї ШІ, зазвичай старші військові командири і посадові особи, несуть індивідуальну відповідальність за будь-які потенційні серйозні порушення МГП. Крім того, держави, в яких вони проживають, також несуть відповідальність за такі серйозні порушення.

Більш того, продуктивність систем штучного інтелекту тісно пов'язана з їхнім проектуванням і програмуванням. Чим більшою автономією вони наділені, тим вище повинні бути стандарти, які відповідають вимогам МГП. З цією метою міжнародному співтовариству, на нашу думку, необхідно прийняти нову конвенцію, яка стосується використання технологій штучного інтелекту в бойових діях. Принаймні, в рамках такої нової конвенції повинні бути сформульовані стандарти проектування зброї ШІ, держави повинні нести відповідальність за розробку і програмування таких технологій з високим рівнем автономії, а держави, які виробляють і поширюють технології ШІ під час збройного конфлікту способами та засобами, що суперечать нормам міжнародного права, повинні нести відповідальність. Крім того, держави мають також здійснювати підготовку юридичних консультантів для розробників і програмістів технологій ШІ, що буде застосована в бойових діях. Щодо цих принципово важливих питань чинні правові рамки МГП недостатньо відповідають новим викликам. З цієї причини, на додаток до розробки норм МГП, кожна держава також має вдосконалити національне законодавство.

Також використання технологій штучного інтелекту під час бойових дій є серйозним порушенням норм людської етики. Технології ШІ не мають людських якостей, тому їхнє застосування може призвести до порушення норм МГП про методи і засоби, що необхідні під час збройного конфлікту. Наприклад, такі технології не можуть визначити готовність людини до бойових дій або зрозуміти історичні, культурні, релігійні та гуманістичні цінності конкретного об'єкта. Отже, від ШІ не очікується дотримання принципів військової необхідності і пропорційності, загальнолюдських принципів рівності, свободи та справедливості. Інакше кажучи, незалежно від того, наскільки технології ШІ схожі на людей, вони все одно залишаються машинами. Для них практично

неможливо зрозуміти значення права на життя. Це відбувається тому, що машини можна ремонтувати і програмувати багаторазово, але життя дається людям тільки один раз. З цього погляду, можливе застосування зброї нелетальної дії ШІ, проте високоточна зброя ШІ повинна бути повністю заборонена як на міжнародному, так і на національному рівнях через високий рівень автономності. Однак це міркування є етичним, а не юридичним аргументом.

Позиція МКЧХ щодо використання технологій ШІ у бойових діях неоднозначна. Експерти не закликають повністю заборонити розвиток таких технологій через відсутність повної і достовірної інформації про їхні можливості [2]. Створення такого виду озброєння може призвести до виникнення нової зброї, але й внести зміни у ведення бойових дій і застосування військових технологій. Одна з ключових проблем застосування ШІ полягає у встановленні того, як і ким будуть дотримуватися норми міжнародного права, зокрема МГП? Щодо цієї важливої проблеми роботу необхідно здійснити належне розмежування між комбатантом і некомбатантом (наприклад, цивільною особою). Для дотримання норм МГП необхідно, щоб «машини могли адекватно «оцінювати» обстановку, швидко реагувати на її зміни, діяти відповідно до конкретних обставин» [2].

Автономність зброї з використанням технологій ШІ, що постійно зростає, є загрозою для поступового ослаблення або повної втрати контролю людини у застосуванні сили, що є неприпустимим. Використання ШІ в збройних конфліктах може бути дозволено, тільки якщо він буде здатен дотримуватися принципів МГП. Для цього потрібно, щоб у відповідні механізми була обов'язково закладена інформація про норми МГП і алгоритм їхнього неухильного дотримання [2]. Зброя, що має право невибіркової дії за міжнародним правом, заборонена. Отже, якщо технологій ШІ визначити як такі, то їхнє використання підпадає під відповідну заборону. Однак проблема не настільки однозначна. Якщо робота технічно навчити здатності відрізняти цивільну особу від комбатанта за зовнішніми ознаками, то залишається питання про можливість запрограмувати розпізнавання більш складних випадків, наприклад, коли комбатант склав зброю і не здатний брати участь у військових діях, або коли цивільна особа бере безпосередню участь у бойових діях. Проблема програмування полягає в тому, що машину потрібно навчити не здатності бачити зовнішні ознаки, а здатності оцінити поведінку і вчинки людини в конкретній ситуації. Експертами з метою дотримання цього принципу «пропонується описати алгоритм, згідно з яким у разі виникнення сумніву сила не застосовуватиметься» [2].

Відсутність у машин емоційних реакцій ставить під сумнів здатність приймати рішення і діяти гуманно, відповідно до принципів міжнародного права. У разі наділення роботів повною автономією відсутність необхідного контролю з боку людини може призвести до надмірного застосування сили і надмірної жорстокості, що заборонено нормами МГП. Існує технічна проблема написання алгоритмів, що дозволяють роботам розпізнавати учасників збройних конфліктів, наприклад відрізняти комбатанта, що бере участь у бойових діях, від комбатанта, який склав зброю.

Зазначимо, що прогалини у правовому регулюванні за інтенсивному розвитку військових технологій штучного інтелекту ставлять під загрозу можливість забезпечення міжнародного миру і безпеки, а також можуть спричинити втрату контролю за застосуванням сили з боку людини. Легкість у використанні подібних технологій може

стати одним з факторів, який дозволить підтримувати зацікавленим сторонам стан зройного конфлікту на окремих територіях. Зазначені обставини підтверджують потребу чіткого регулювання відповідних систем озброєнь.

Між країнами світу існує величезний розрив в розвитку технологічних можливостей ШІ. Для більшості країн, як і раніше, недосяжною метою є придбання і військове використання такого новітнього здобутку. Інакше кажучи, деякі держави можуть мати ресурси та потенціал для застосування штучного інтелекту під час бойових дій, в той час як інші можуть цього не мати. У таких випадках необхідною є оцінка законності застосування технологій ШІ, а також потреба у вдосконаленні норм МГП для регулювання цього питання. У результаті дисбалансу у військових технологіях можуть з'явитися певні розбіжності в тлумаченні і застосуванні вже чинних норм МГП. Також зазначимо, що безсумнівною є застосовність МГП до технологій ШІ під час бойових дій.

Висновок. Підбиваючи підсумок наукового дослідження, зазначимо, що правила та стандарти, які необхідно застосовувати до розробки та застосування технологій штучного інтелекту в бойових діях, наразі перебувають на початковій стадії, як і самі автономні системи озброєння. Наразі є велика кількість невирішених питань, передусім у рівні, на якому повинен знадобитися контроль технологій людиною, чи є цей контроль всеосяжною концепцією для забезпечення дотримання законів війни.

Продуктивність систем штучного інтелекту тісно пов'язана з їхнім проектуванням і програмуванням. Чим більшою автономією вони наділені, тим вище повинні бути стандарти, які відповідають вимогам МГП. З цією метою міжнародному співтовариству, на нашу думку, необхідно регламентувати норми, що стосується використання технологій штучного інтелекту в бойових діях. Найбільш ефективним свособом щодо цього може ути прийняття конвенції щодо застосування ШІ під час зройних конфліктів. Принаймні, в рамках такої нової конвенції повинні бути сформульовані стандарти проектування зброї ШІ, держави повинні нести відповідальність за розробку і програмування таких технологій з високим рівнем автономії, а держави, які виробляють і поширюють технології ШІ під час збройного конфлікту способами та засобами, що суперечать нормам міжнародного права, повинні нести відповідальність. Крім того, держави мають також здійснювати підготовку юридичних консультантів для розробників і програмістів технологій ШІ, що будуть застосовані в бойових діях. Щодо цих принципово важливих питань чинні правові рамки МГП недостатньо відповідають новим викликам. За цих обставин, на додаток до розробки норм МГП, кожна держава також має розробити та вдосконалити національне законодавство.

Щодо відповідальності за дії технологій ШІ ід час бойових дій, зазначимо, що машини, як і люди, можуть помилятися, якими б високотехнологічними та розумними вони не були. Оскільки зброя штучного інтелекту розробляється, програмується і використовується людьми, наслідки і юридична відповідальність, які випливають з їхніх протиправних дій, повинні бути покладені на людей. Люди не повинні використовувати «помилки» систем штучного інтелекту, як привід для ухилення від виконання власних обов'язків. Тому у бойових діях «технології ШІ не повинні характеризуватися як «комбатанти» відповідно до МГП і, отже, нести юридичну відповідальність. У будь-якому випадку у збройному конфлікті неправильні дії, вчинені технологіями штучного інтелекту, не є

проблемою самої зброї. Тому при використанні систем озброєння ШІ програмісти і кінцеві користувачі зобов'язані вживати всіх можливих запобіжних заходів, що забезпечують таке використання відповідно до основних норм МГП.

На нашу думку, за неправомірне використання зброї штучного інтелекту кінцеві користувачі повинні взяти на себе основну відповідальність. Такий аргумент випливає з п. 1 ст. 35 ДП І, яка наголошує, що «у разі будь-якого збройного конфлікту право сторін, що перебувають у конфлікті, обирати методи або засоби ведення війни не є необмеженим» [3]. У випадку повної автономії систем зброї ШІ особи, які вирішують використовувати системи зброї ШІ, зазвичай старші військові командири і посадові особи, несуть індивідуальну відповідальність за будь-які потенційні серйозні порушення МГП. Крім того, держави, в яких вони проживають, також несуть відповідальність за такі серйозні порушення.

В умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України важливість цього питання є далеко не теоретичною та потребує вивчення світового досвіду. Необхідне подальше обговорення цих питань не лише експертами, вченими, практиками а й представники широкої громадськості. Сьогодні необхідним є напрацювання єдиного підходу до відповідальності людини за дії автономних систем озброєння, що базувався б на стандартах відповідальності, які існують у Міжнародному публічному праві та Міжнародному гуманітарному праві, які вожночас потребують вдосконалення.

Література:

1. Final report of the Panel of Experts on Libya established pursuant to Security Council resolution 1973 (2011). URL: https://www.ecoi.net/en/file/local/2047327/S_2021_229_E.pdf. (дата звернення: 18.09.2023 р.).

2. Войтенко О.О., Гнатовський М.М., Короткий Т.Р., Кориневич А.О., Лисик В.М., Поєдинок О.Р., Хендель Н.В.. Міжнародне гуманітарне право: посібник. Українська гельсінська спілка з прав людини. Київ-Одеса: Фенікс, 2017. 145 с.

3. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол І), від 8 червня 1977 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199. (дата звернення: 18.09.2023 р.).

4. Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення від 13 січня 1993 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

5. Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсинної зброї та про їх знищення від 10 квітня 1972 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_054. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

6. Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію 10 жовтня 1980 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_266. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

7. General principles and scope of application. URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977/article-1. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

8. Звичаєве міжнародне гуманітарне право. Норми. URL: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/ukr-irrc_857_henckaerts.pdf. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

9. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, затв. Наказом Міністерства оборони України №514 від 10.10.2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1233-18. (дата звернення: 18.09.2023 р.)

References:

1. Final report of the Panel of Experts on Libya established pursuant to Security Council resolution 1973 (2011). URL: https://www.ecoi.net/en/file/local/2047327/S_2021_229_E.pdf. (Accessed: 18 September 2023).

2. Voitenko O.O., Hnatovskyi M.M., Korotkyi T.R., Korynevych A.O., Lysyk V.M., Poyedynok O.R., Hendel N.V. International humanitarian law: a manual. Ukrainian Helsinki Human Rights Union. Kyiv-Odesa: Phoenix, 2017. 145 c.

3. Additional Protocol to the Geneva Conventions of 12 August 1949, relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199. (Accessed: 18 September 2023).

4. Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, 13 January 1993. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_182. (Accessed: 18 September 2023).

5. Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, 10 April 1972. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_054. (Accessed: 18 September 2023).

6. Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, 10 October 1980. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_266. (Accessed: 18 September 2023).

7. General principles and scope of application. URL: https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977/article-1. (Accessed: 18 September 2023).

8. International Committee of the Red Cross, 'Customary International Humanitarian Law. Rules', 2005. URL: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/ukr-irrc_857_henckaerts.pdf. (Accessed: 18 September 2023).

9. Ministry of Defence of Ukraine, 'Instruction on the Procedure for the Implementation of the Norms of International Humanitarian Law in the Armed Forces of Ukraine, approved by Order № 514 of 10.10.2018, 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1233-18. (Accessed: 18 September 2023).

Tatarenko H., Karpenko M. International legal regulation of Artificial Intelligence technologies in combat operations. - Article.

The article explores the use of artificial intelligence in armed conflict from the perspective of international humanitarian law. The article investigates the norms of international humanitarian law regulating the use of weapons and military equipment and examines their principles and criteria for application in relation to AI. The conclusions of the article provide a better understanding of the importance of considering the principles of international humanitarian law in the development and use of AI in the military sphere.

Keywords: *artificial intelligence, combat operations, humanitarian principles, international humanitarian law, weapons regulation.*

Авторська довідка:

Татаренко Галина Вікторівна *– к.ю.н., професорка, завідувачка кафедри конституційного права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, https://orcid.org/0000-0001-6291-4455.*

Карпенко Мілена Вадимівна *– студентка 3 курсу освітнього ступеня бакалавр спеціальності 081 «Право» Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, https://orcid.org/0009-0007-5812-3221.*

Стаття надійшла до редакції 14 жовтня 2023 р.

УДК 349.3: 35.071.5
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-146-159

РОЗВИТОК ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ НА РІВНІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Котова Л.В.

DEVELOPMENT AND PROVISION OF THE SOCIAL SPHERE AT THE LEVEL OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES

Kotova L.V.

У статті, на основі аналізу національних нормативно-правових актів досліджено питання щодо розвитку та забезпечення соціальної сфери на рівні об'єднаних територіальних громад. Наведена авторська періодизація та виокремлено умовні періоди розвитку законодавства в сфері надання соціальних послуг: 2014-2018 р.р. – реформування соціальної сфери, яка відбувалася паралельно з реформою децентралізації; 2019-2022 р.р. – прийняття нового Закону України «Про соціальні послуги» та інших важливих НПА у цій сфері; 2022р.-по теперішний час – оперативне та екстрене (кризове) реагування на загрози (війна, воєнний стан) та прийняття нормативно-нормативних актів в сфері соціального захисту населення; та перспективний – етап повоєнного відновлення. Констатовано, що напрям щодо удосконалення та введення єдиних механізмів та організаційних інструментів нової системи соціальних послуг в умовах децентралізації є вірним та має отримати подальший розвиток і в перспективному періоді повоєнного відновлення.

Ключові слова: *соціальна держава, державна політика, соціальна сфера, соціальні послуги, система соціальних послуг, децентралізація, громада, об'єднанні територіальні громади, управління на місцевому рівні.*

В статті 1 Основного закону зазначено, що Україна є соціальною державою [1, ст. 1], що означає, що держава взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення певних стандартів життя своїх громадян. Держава визначається як гарант і забезпечувач основних потреб своїх громадян відповідно до встановлених державних нормативів та узгоджених стандартів, включаючи сферу соціальних послуг. В сучасний період всесвітнього розвитку загальна увага спрямована на забезпечення доступу населення до фундаментальних соціальних послуг, які мають забезпечуватися в контексті низки суттєвих загроз, які виникають перед людством. Серед цих загроз можна виокремити: гібридну війну, пандемію COVID-19, збройні конфлікти, війну рф проти України, введення воєнного стану тощо.

Так, міжнародні соціальні стандарти в цій сфері закріплюють право на одержання соціальних послуг і визначають обов'язок держави створювати соціальні служби, призначені для надання допомоги всім людям у вирішенні проблем, пов'язаних з адаптацією до соціального середовища, незалежно від їхньої природи й особистих, сімейних, професійних, фізичних і психічних наслідків (стаття 14 Європейської соціальної хартії, далі - ЄСХ) [2, ст. 14]. Європейська соціальна

хартія (ЄСХ) визначає право на користування допомогою через соціальні служби, що передбачає зобов'язання сторін сприяти функціонуванню або створенню служб, які застосовують необхідні методи соціальної роботи з метою підвищення добробуту та розвитку як окремих осіб, так і груп осіб у суспільстві, а також їх адаптації до соціального оточення. Сторони ЄСХ також зобов'язуються сприяти участі окремих осіб та громадянських чи інших організацій у створенні та функціонуванні таких соціальних служб. Зазначене зобов'язання держави включає в себе ряд суттєвих аспектів, зокрема: а) наявність соціальних служб, що охоплюють всі категорії населення, які можуть потребувати таких послуг (діти, люди похилого віку, особи з інвалідністю, молодь у скрутному становищі, правопорушники, меншини, мігранти, біженці, ВПО, особи, які зловживають алкогольними й наркотичними речовинами, жінки, які постраждали від насильства, колишні ув'язнені тощо); б) реальну доступність цих служб для кожного; в) ефективну діяльність соціальних служб.

Зазначимо, що на сучасному етапі розвитку України, стратегічні напрямки державної політики формуються відповідно до норм міжнародних стандартів та європейських орієнтирів, при цьому враховується конкретна соціальна обстановка в країні, особливості стану ситуації з питань соціального захисту населення.

Стан дослідження. Наразі у вітчизняній літературі окремим питанням функціонування системи надання соціальних послуг на рівні об'єднаних територіальних громад під впливом процесів децентралізації (у тому числі, проблемам фінансування галузей соціальної інфраструктури, аналізу державних гарантій щодо фінансового забезпечення соціальної сфери, пошуку реальних механізмів щодо залучення додаткових джерел фінансових ресурсів розвитку соціальної інфраструктури тощо) приділяється увага таких вчених, як: Л.І. Ільчук [3], М. Кравченко [4], Л. Лисяк [5], О. Мельник [6], О. Новікова та Л. Логачова [7]. Незважаючи на наявність непоодиноких наукових праць в цій царині, питання розвитку законодавства щодо забезпечення соціальної сфери в умовах децентралізації на рівні об'єднаних територіальних громад є достатньо актуальним та підсилюється появою нових загроз та ризиків, на які держава має швидко реагувати.

З огляду на зазначене, **метою статті** є дослідження питання розвитку та забезпечення соціальної сфери на рівні об'єднаних територіальних громад через призму наведення періодизація та виокремлення умовних періодів розвитку законодавства в сфері надання соціальних послуг.

Виклад основного матеріалу. В рамках цього дослідження проаналізуємо розвиток законодавства, починаючи з 2014 р. та по теперішний час. Умовно, виокремивши 4 періоду:

1 період: 2014-2018 р.р. – реформування соціальної сфери паралельно з реформою децентралізації;

2 період: 2019-2022 р.р. – прийняття нового Закону України «Про соціальні послуги» та інших важливих НПА у цій сфері;

3 період: 2022р.-по теперішний час – оперативне та екстрене (кризове) реагування на загрози (війна, воєнний стан) та прийняття певних нормативно-нормативних актів;

4 період: перспективний – етап повоєнного відновлення.

Характеристика 1 періоду (2014-2018 р.р.) - відбувалося реформування соціальної сфери шляхом: започаткування проєкту «Модернізація системи соціальної підтримки

населення»; підвищення якості та рівня життя українських громадян (реформа системи пенсійного забезпечення; забезпечення адресності в наданні державної соціальної допомоги й децентралізація системи соціальних послуг та їх розвиток на рівні територіальних громад); проведення деінституціалізації тощо.

«Модернізація системи соціальної підтримки населення України» - це проєкт, який започаткував та реалізує Міністерство соціальної політики України згідно з Угодою про позику між Україною та Світовим банком з 2014 р. [8]. Ця значна ініціатива, спрямована на позитивне перетворення української соціальної сфери, що включає в себе дослідження, розробку та впровадження передових практик, навчання фахівців, створення інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення тощо. Проєкт включає в себе розвиток інформаційно-комунікаційних технологій у сфері соціального захисту, формування нової моделі соціальної підтримки, зміну позиції соціального інспектора, виведення сімей із бідності та підтримку економічної незалежності, реформу інтернатних закладів для дітей, збільшення ролі громади у забезпеченні соціальних потребах та інше.

Починаючи з 2016 р., Уряд, враховуючи складність соціально-економічної ситуації в країні, визначив головним пріоритетом для себе - підвищення якості та рівня життя українських громадян [9]. Серед основних напрямів: реформа системи пенсійного забезпечення; забезпечення адресності в наданні державної соціальної допомоги й децентралізація системи соціальних послуг та їх розвиток на рівні територіальних громад та почалось активне впровадження цих реформ в життя.

Зазначимо, що раніше існуюча система соціального обслуговування була спрямована лише на бюджетні можливості і не враховувала реальні потреби громадян (у тому числі мешканців громади), взагалі не передбачала оцінку якості та доступності послуг. Вважаємо, що сьогодні система соціальних послуг в Україні є динамічною, та такою, що потребує модернізації відповідно до нових потреб громадян, громади та сучасних світових підходів у наданні соціальних послуг. Сучасна реформа у сфері соціальних послуг відбувається на тлі децентралізації, що сприяє відкритості, прозорості та ефективності управління на місцевому рівні та забезпечить якість та доступність послуг у всіх сферах життя громади, у тому числі у соціальній сфері.

Основним ресурсом громади є її мешканці. На різних етапах життя будь-хто з мешканців громади може потрапити у складні життєві обставини та потребувати професійної соціальної підтримки для їх подолання. Ці обставини можуть бути зумовлені такими чинниками, як невиліковна хвороба, інвалідність, безробіття, малозабезпеченість, домашнє насильство, ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків з виховання дитини, похилий вік чи шкода, завдана конфліктом, воєнним станом, тощо. Саме ці життєві обставини, як зазначено у Законі України «Про соціальні послуги» особа не може подолати самостійно [10, п. 15 ч.1. ст.1].

Вважаємо, що розвиток системи соціальних послуг в умовах децентралізації вимагає уваги до кожного клієнта, комплексного підходу, адресності, доступності та результативності. Саме інтегрований підхід на рівні громади визначається як ключовий для досягнення цих цілей. Кожна територіальна громада має розвивати та забезпечувати високий рівень надання соціальних послуг, спрямованих, як зазначається у чинному законодавстві, на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних

наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, що належить до власних повноважень громад.

У 2017 р. Урядом України розпочато реформу деінституціалізації [11], у тому числі, відповідно до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 р.р. [12]. Процес деінституціалізації передбачив закриття інтернатних закладів та введення різноманітних інших послуг догляду за дітьми, які орієнтовані на результат та які відповідно регулюються законами і стандартами у цій сфері.

Деінституціалізація ґрунтується на низці принципів, серед яких можемо зазначити такі:

- сім'я розглядається як оптимальне середовище для виховання та розвитку дитини;

- ключовою умовою гарантування благополуччя та найкращих інтересів дитини – є збереження сімейного оточення;

- кожна дитина має право на увагу, при чому її потреби, думка та інтереси повинні бути на першому місці та враховані.

Процес деінституціалізації, який був ініційований [12], включає в себе наступні аспекти: по-перше, забезпечення динамічного розвитку та доступності послуг на рівні територіальної громади для дітей та сімей з дітьми, що сприятиме етапному припиненню існування інтернатних установ; по-друге, фінансові ресурси спрямовуються на створення нових та розвиток існуючих послуг у громадах; по-третє, існуючи інституції перепрофілюються з метою стати центрами, що надають спеціалізовані послуги, закладами освіти та іншими установами, які сприятимуть задоволенню потреб мешканців громади.

Реформа має стратегічний характер і розрахована на десятирічний період, передбачаючи, що за цей час кількість дітей, які перебувають в інтернатах, зменшиться на 90%, а в кожній громаді будуть надані доступні та якісні послуги для підтримки сімей з дітьми, враховуючи їхні індивідуальні потреби.

Характеристика 2 періоду (2019-2022 р.р.) – важливою характеристикою цього періоду є прийняття нового Закону України «Про соціальні послуги» [10].

Прийнятий у 2019 році Закон України "Про соціальні послуги" (із внесеними змінами у 2021 та 2022 роках) визнаний ключовим в аспекті регулювання соціальної сфери. Цей правовий акт розглядається як реформаторський, тому що спрямований на початок наступних етапів удосконалення системи надання соціальних послуг з орієнтацією на реальні потреби громадян.

За нашим розумінням, реформа децентралізації та соціальна реформа є нормативними ініціативами, які направлені на регулювання адміністративно-територіальної реформи в Україні, зокрема, на визначення компетенцій у сферах соціально-економічного розвитку між органами місцевого самоврядування на різних рівнях. Тим не менше, багато аспектів, пов'язаних із наданням соціальних послуг, особливо в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ), ще потребує додаткового правового регулювання та чіткої юридичної визначеності.

Законом "Про соціальні послуги" визначено поняття «соціальні послуги» як «дії спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин, або мінімізація їх негативних наслідків для осіб або сімей, які в них перебувають, а також «складні життєві обставини», до яких віднесено обставини, що негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/сім'я не може подолати самостійно, а також чинники, що можуть зумовити складні

життєві обставини» [10], і це, на нашу думку, є достатньо прогресивним з точки зору виконання прийомів юридичної техніки, що позитивно впливає на однозначність тлумачення та застосування термінології.

На нашу думку, саме реформа децентралізації надала органам місцевого самоврядування більше повноважень у наданні соціальних послуг, вимагаючи від них більш активнішої участі відповідно до потреб мешканців громади. Тому всі об'єднані територіальні громади мають здійснити організаційні заходи для створення ефективної системи соціальних послуг (створити відповідну структуру управління системою соціального захисту, впровадити інтегровану систему надання соціальних послуг в громаді, з урахуванням наявних ресурсів та потреб у соціальних послугах своїх мешканців).

Наказом Мінсоцполітики України від 17.07.2019р. №1106 «Про внесення змін до інструкції щодо порядку оформлення і ведення особових справ отримувачів усіх видів соціальної допомоги» [13] закріплено функції об'єднаних територіальних громад (як фронт - офісів) під час прийняття заяв і необхідних документів для призначення державних допомог безпосередньо та передбачено можливість призначення (відмови у призначенні) заявнику органом соціального захисту населення районного рівня соціальної допомоги на підставі електронного документа, сформованого уповноваженою особою ОТГ. З метою надання адміністративних послуг соціального характеру мешканцям об'єднаних територіальних громад із застосуванням електронного документообігу Мінсоцполітики України було впроваджено програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада», яка є клієнт-серверним WEB-додатком, який розроблено з метою наближення адміністративних послуг соціального характеру до мешканців територіальних громад.

Визначені наступні етапи організації соціальних послуг в ст.8 Закону «Про соціальні послуги» [10, ст.8]: 1. Визначення потреб населення у соціальних послугах; 2. Розробка та виконання програм надання соціальних послуг базуючись на результатах визначення потреб; 3. Фінансування та надання соціальних послуг; 4. Моніторинг, контроль та оцінка якості соціальних послуг. Саме органи місцевого самоврядування є відповідальними за забезпечення надання базових соціальних послуг з урахуванням потреб мешканців громади.

Аналіз визначення «соціальних послуг» дозволяє виокремити дії, які спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають.

Також ми можемо провести класифікацію соціальних послуг за різними підставами. Так, за змістом надання вони бувають: - прості – не передбачають надання постійної або комплексної допомоги. Їх прикладом є консультування чи представництво інтересів; - комплексні – передбачають систематичну допомогу, наприклад, соціальний супровід чи соціальна інтеграція тощо; - спеціалізовані - надаються певним категоріям осіб (наприклад, особам, які постраждали від торгівлі людьми чи ВІЛ-інфікованим особам), - допоміжні - надаються у натуральному вигляді зокрема, продукти харчування, предмети і засоби особистої гігієни, одяг, взуття, та технічні послуги (транспортні послуги, переклад жестовою мовою тощо) [14].

На цьому етапі прийнято низку важливих нормативно-правових актів:

- Порядок організації надання соціальних послуг, який

затверджено постановою КМУ від 01.06.2020 р. № 587 [15]. Представлено цикл планування, організації та надання соціальних послуг від визначення потреб у соціальних послугах; планування надання соціальних послуг, включаючи, бюджетне планування; до впровадження, вдосконалення послуг, у тому числі, створення мережі надавачів соціальних послуг; та моніторингу та оцінки якості соціальних послуг;

- Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, затв. постановою КМУ від 27.01.21 №99 [16];

- Критерії діяльності надавачів соціальних послуг, затв. постановою КМУ від 3 березня 2020 р. № 185 [17];

- Порядок проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг, затв. постановою КМУ від 1 червня 2020 р. № 449 [18];

- Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей, Наказ Мінсоцполітики України № 868, 30.12.2020 [19];

- Про доступ до Навчального порталу територіальних громад 2021 [20] ;

- Порядок формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затв. постановою КМУ від 27.01.2021 р. № 99 [21] і багато інших актів, які спрямовані на регулювання соціальних послуг, у тому числі на рівні територіальної громади.

Важливим, є питання щодо впровадження інтегрованих соціальних послуг на рівні громад. Раніше, нами досліджувалось це питання на прикладі впровадження інтегрованих соціальних послуг у Чмирівській сільській об'єднаній територіальній громаді Старобільського району Луганської області, та проводилось дослідження та оцінка потреб в соціальних послугах [22].

Серед позитивних прикладів можна відзначити успішну реалізацію завдань у Чмирівській сільській об'єднаній територіальній громаді Старобільського району Луганської області, які спрямовані на підвищення ефективності надання соціальних послуг та задоволення потреб її мешканців. Зокрема, було виконано наступні кроки: сформована організаційна структура для управління сферою соціального захисту; засновано комунальну установу "Центр надання соціальних послуг" та створено Службу у справах дітей, які відповідають за надання соціальних послуг в громаді; прийнято ряд документів, які втілюють концептуальний та адміністративний підхід до організації та реалізації заходів соціального захисту. Також, була затверджена Стратегія соціально-економічного розвитку громади на 2018-2025 роки та прийнято Програму розвитку соціальних послуг в Чмирівській громаді до 2022 року, розроблено Збірку практик Чмирівської сільської ради з ґендерно-орієнтованого бюджетування (практичний аспект)» [22]. У громаді використовувалися інтегровані технології, зокрема, фронт-офіс (єдине вікно) центру надання адміністративних послуг громади. Тут адміністративні послуги соціального характеру надавалися з використанням інтегрованої інформаційної системи "Соціальна громада" для оптимізації системи соціального захисту та надання соціальних послуг.

В ході цього дослідження, ми також наведемо позитивні приклади і інших територіальних громад. Так, у межах Програми ООН з відновлення та розбудови миру розроблено чотири моделі інтегрованих соціальних послуг для Біловодської, Білокуракинської, Волноваської та

Соледарської громад за фінансової підтримки Європейського Союзу. Важливими причинами створення моделей стали налагодження прозорої, зрозумілої взаємодії різних владних інституцій, які надають допомогу громадянам та зростання потреби в покращенні якості надання послуг [23].

Нажаль, у 2022 році російська агресія зруйнувала плани щодо проведення низки заходів для представників тергромад та демонстрації успішних практик організації надання адміністративних послуг соціального характеру з використанням ПК «Соціальна громада», надання базових соціальних послуг, здійснення соціальної роботи та забезпечення захисту прав дітей у чотирьох пілотних тер громадах Дніпропетровської, Харківської, Черкаської, Чернігівської областей. На лютий місяць вже був позитивний досвід та успішні практики Слобожанської селищної, Мереф'янської міської, Білозірської сільської та Кіптівської сільської територіальних громад, які апробували і впровадили в громадах модель адміністрування соціальних виплат і послуг .

Можна зазначити, що досвід багатьох громад в різних областях України довів, що впровадження в громадах моделей адміністрування соціальних виплат і послуг є ефективним інструментом управління щодо виконання власних і делегованих повноважень у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей та демонструє спроможність цих громад до сучасних викликів [23].

Підтримаємо позицію вчених, що саме інтегрована система надання соціальних послуг є загально визнаним та високоефективним підходом до організації надання соціальних послуг і задоволення потреб громадян [24]. Її суть полягає в координації дій та заходів різних рівнів управління для досягнення узгодженості. Інтеграція в сфері надання соціальних послуг спрямована на розвиток партнерських відносин, в рамках яких різні установи можуть спільно розвиватися та досягати різних цілей.

Міжнародний досвід підтверджує, що інтеграція на рівні громад може бути успішною та ефективною, якщо виконуються інтеграційні завдання та формується модель інтегрованих соціальних послуг. Такі завдання включають інтеграцію управління, впровадження інтегрованої стратегії, реалізацію інтегрованих процесів та застосування інтегрованих технологій.

Підводячи підсумки, зазначимо, що саме результати розвитку соціальних прав у громадах, запровадження інтегрованої системи надання соціальних послуг, прийняття важливих актів на рівні громад та держави були важливими характеристиками цього етапу. Вважаємо, що позитивні практики Чмирівської сільської, Слобожанської селищної, Мереф'янської міської, Білозірської сільської та Кіптівської сільської територіальних громад [25]. доводить на практиці, що об'єднані територіальні громади здатні краще за центральні структури забезпечити адресність та обґрунтованість надання соціальних послуг, визначити фактичну потребу у них серед членів громади. Зазначимо, що нове законодавство щодо соціальних послуг впроваджує нову модель, спрямовану на поліпшення управління системою соціальних послуг у контексті децентралізації та забезпечення єдиної організаційної структури. Однак на практиці виявляється, що центральні органи влади не надали реальних механізмів та організаційних інструментів для впровадження нової системи соціальних послуг.

Нажаль, на сьогодні ці позитивні практики фізично зруйновані як і майже 90 % територій Луганської та Донецької областей через повномасштабну війну 2022 року.

Однак, позитивний ефект від застосування цих практик залишився, деякі громади були релаковані та почали свою діяльність на підконтрольній території України, що дозволяє нам говорити про наступний етап та відродження та розвиток громад.

Характеристика 3 періоду (2022-по теперішній час) – руйнування певних планів та оперативне та екстрене (кризове) реагування на загрози (війна, воєнний стан) шляхом прийняття низки важливих нормативно-правових актів в сфері соціального захисту населення.

Зокрема, з метою забезпечення адресності соціальної допомоги та створення зручних процедур для людей під час воєнного стану, за ініціативи Мінсоцполітики Уряд 27 грудня прийняв постанову «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 6 жовтня 2021 р. № 1040 і від 7 березня 2022 р. № 214» [26].

Наведемо як приклади, ще декілька актів, у тому числі: Постанову від 7 травня 2022 р. № 560 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» [27]; та Наказ Міністерство соціальної політики України 19.04.2023р. № 130-Н «Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у соціальних послугах» [28].

У серпні 2023 цей новий Порядок набув чинності. Основним новаціями, які представлені у Порядку щодо визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах є: - процедура визначення потреб під час дії надзвичайного та воєнного стану для своєчасного реагування на актуальні виклики і потреби; - поєднання середньострокового планування (на 3 роки) із короткостроковим плануванням (на 1 рік) на основі визначення потреб мешканців громади, що дозволяє відслідковувати динаміку розвитку, а також вносити необхідні коригування до планів; - залучення мешканців громади, організацій громадянського суспільства, що дозволяє об'єктивно вивчити ситуацію, забезпечити прозорість прийняття рішень в основі яких є людина та її потреби.

Підхід закладений у новому Порядку надає можливість: по-перше, створити соціальний портрет громади, проаналізувати її соціально-демографічні характеристики, сильні сторони і потреби; по-друге, «почути голоси» різних груп мешканців громади щодо розвитку необхідної підтримки та соціальних послуг; по-третє, перевірити доступність соціальних послуг та існуючу координацію і взаємодоповнюваність між їх надавачами та надавачами освітніх, медичних, адміністративних та інших послуг; по-четверте, забезпечити прийняття управлінських рішень про розвиток та організацію надання соціальних послуг на основі існуючих потреб та ресурсів.

Важливими є і декілька ініціатив Мінсоцполітики України. Так, Міністерство спільно з Проектом Уряду Канади «Супровід урядових реформ в Україні» SURGe створили відеоролик про планування організації надання соціальних послуг на основі визначених потреб мешканців громади, а також навчальний курс «Організація соціальних послуг в територіальній громаді» на Платформі соціальної освіти [29].

Так, з 16 лютого 2023 року в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери (далі - ЄІССС) було впроваджено розділ про надавачів соціальних послуг Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг для роботи у промисловому середовищі (далі - Реєстр). Порядок та механізм ведення Реєстру визначено у Порядку формування,

ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 року № 99 [21].

07.11.2023р. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури презентувало Дорожню карту реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. В презентації зазначається, що завершальним етапом реформи має стати закріплення досягнень децентралізації в Основному законі [30].

Олександра Азархіна, заступниця міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України зазначила основні завдання децентралізації на 2024 рік [30]:

1. Регулювання окремих аспектів адміністративно-територіального устрою, включаючи імплементацію Закону "Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України", прийняття Закону "Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України", розроблення проєкту Закону, спрямованого на визначення порядку, підстав та критеріїв формування територіальних громад та визначення їхніх адміністративних центрів та його імплементація.

2. Переформування місцевих державних адміністрацій у структури префектурного типу.

3. Відновлення діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на деокупованих територіях.

4. Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на основі принципу субсидіарності, що включає розроблення законопроекту для розмежування повноважень між різними рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, врахування делегованих повноважень у стандартах для адміністративно-територіальних одиниць, децентралізація послуг з видачі документів та адміністративних послуг через ЦНАП, розроблення концептуальних засад впровадження місцевої статистики.

5. Підвищення фінансової стійкості органів місцевого самоврядування, що включає вдосконалення механізму врахування податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів (за місцем реєстрації фізичної особи), вдосконалення горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів та прийняття законів: "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо комунальної власності", "Про адміністративний збір", "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо місцевих запозичень".

6. Залучення мешканців до участі у прийнятті управлінських рішень на місцях.

7. Посилення інституційної спроможності асоціацій органів місцевого самоврядування.

8. Закріплення результатів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Конституції України – після скасування воєнного стану (розробка проєктів Законів: Муніципальний кодекс України або нова редакція Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про префекта», внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо закріплення за органами місцевого самоврядування відповідного фінансового ресурсу для виконання оновлених повноважень, «Про адміністративно-територіальний устрій України» [30].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши нормативно-правові акти в рамках трьох періодів, які на нашу думку є

важливими та допомагають краще зрозуміти, що відбувалося та спрогнозувати наступні кроки та вектори розвитку задля повноцінного та ефективного функціонування системи надання соціальних послуг на місцевому рівні. Звісно, ні всі питання вже врегульовані, ще є необхідність вдосконалення певних аспектів щодо порядку моніторингу соціальних послуг та оцінки якості надавання цих послуг на рівні громад, ще будуть вдосконалюватися порядок формування та ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг», оновлюватися порядок визначення потреб у соціальних послугах тощо. Однак, на нашу думку, вектор щодо удосконалення та введення єдиних механізмів та організаційних інструментів нової системи соціальних послуг в умовах децентралізації є вірним, і має отримати подальший розвиток і в наступному перспективному періоді – етапі повоєнного відновлення.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80

2. Європейська соціальна хартія Ради Європи від 03.05.1996 р. № 994_062 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062

3. Ільчук Л. І. Розвиток системи інтегрованих соціальних послуг в умовах децентралізації (на прикладі об'єднаних територіальних громад) /Л.І. Ільчук // Соціально-трудові відносини: теорія та практика. 2018. № 1. С. 114-121.

4. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні / М. Кравченко // Демократичне врядування. 2014. № 14. URL: http://www.lvivacademy.com /vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf

5. Фінансове забезпечення соціального захисту населення в Україні: проблеми та перспективи // Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Економіка 2017. № 25. вип. 11 (1). С. 23-30 URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2745/1/%d0%9b%d0%b8%d1%81%d1%8f%d0%ba%20%d0%9b.%20%d0%92.%20%d0%a4%d1%96%d0%bd%d0%b0%d0%bd%d1%81%d0%be%d0%b2%d0%b5%20%d0%b7%d0%b0%d0%b1%d0%b5%d0%b7%d0%bf%d0%b5%d1%87%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f%20%d1%81%d0%be%d1%86%d1%96%d0%b0%d0%bb%d1%8c%d0%bd%d0%be%d0%b3%d0%be%20%d0%b7%d0%b0%d1%85%d0%b8%d1%81%d1%82%d1%83%20%d0%bd%d0%b0%d1%81%d0%b5%d0%bb%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f%20%d0%b2%20%d0%a3%d0%ba%d1%80%d0%b0%d1%97%d0%bd.pdf

6. Мельник О. Європейська соціальна хартія у системі джерел права соціального забезпечення: теоретико-правовий аспект// Підприємство, господарство і право. 2018. №5. С. 90-95 URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/5/19.pdf

7. Новікова О.Ф., Логачова Л.М. Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації / О.Ф. Новікова, Л.М. Логачова // Економічний вісник Донбасу. 2017. № 1 (47). С. 4-12.

8. Мінсоц планує перезапустити програму Світового банку "Модернізація соціальних послуг". Зеркало недели. Дзеркало тижня. Mirror Weekly. Архів оригіналу за 24 липня 2020. Процитовано 11 серпня 2020. URL: https://web.archive.org/web/20200724144357/https://zn.ua/ukr/POLITICS/minsoc-planuye-perezapustiti-programu-svitovogo-banku-modernizaciya-socialnih-poslug-346768_.html

9. Соціальна сфера – реформи в дії URL: https://www.kmu.gov.ua/news/socialna-sfera-reformi-v-diyi)

10. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19

11. Деінституціалізація URL: https://www.msp.gov.ua/timeline/Deinstitucializaciya.html

12. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526р. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#n23

13. *Про внесення змін до інструкції щодо порядку оформлення і ведення особових справ отримувачів усіх видів соціальної допомоги: Затв Наказом Міністерства соціальної політики України від 17.07.2019 №1106 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0888-19#Text*

14. *Розвиток та забезпечення соціальних послуг на рівні громади URL: https://pidgorodne.otg.dp.gov.ua/storage/app/sites/92/uploaded-files/yasnennya-dlya-kerivnikiv-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya.pdf*

15. *Про організацію надання соціальних послуг: Постанова КМУ від 01.06.2020 р. № 587 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text*

16. *Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг: Постановою КМУ від 27.01.21 №99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-%D0%BF#Text*

17. *Критерії діяльності надавачів соціальних послуг: затв. постановою КМУ від 3 березня 2020 р. № 185 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2020-%D0%BF#Text*

18. *Порядок проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг: затв. постановою КМУ від 1 червня 2020 р. № 449 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-%D0%BF#Text*

19. *Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей: Наказ Міністерства соціальної політики України № 868, 30.12.2020 URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0868739-20#Text*

20. *Про доступ до Навчального порталу територіальних громад 2021 URL: https://www.msp.gov.ua/news/20489.html*

21. *Порядок та механізм ведення Реєстру визначено у Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 року № 99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-%D0%BF#Text*

22. *Протопопова О.А., Котова Л.В. Щодо правового регулювання реформи сфери соціальних послуг в умовах децентралізації (на прикладі Чмирівської ОТГ) // в зб. Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід / Legal ways to ensure and protect human rights: national and foreign experience: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції науковців, юристів та аспірантів ; 20-21 травня 2020 р. – Сєвєродонецьк: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2020. – 164 с. (с.38-43) URL: http://pravo-snu.com.ua/wp-content/uploads/2017/07/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%8F-21.05.2020.pdf*

23. *Моделі інтегрованих соціальних послуг в громадах URL: https://decentralization.gov.ua/news/12544*

24. *Семигіна Т. Нове законодавство про соціальні послуги: що воно означає для територіальних громад? / Т. Семигіна // Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей ІІІ щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. Київ: ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС. 2019. С. 42-46.*

25. *Відео - сюжети щодо успішних практик Слобожанської селищної, Мереф'янської міської, Білозірської сільської та Кіптівської сільської територіальних громад URL: https://www.msp.gov.ua/news/22614.html*

26. *Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 6 жовтня 2021 р. № 1040 і від 7 березня 2022 р. № 214: Постанова КМУ від 27 грудня 2022 р. № 1460 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1460-2022-%D0%BF#Text*

27. *Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: Постанова від 7 травня 2022 р. № 560 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2022-%D0%BF#Text*

28. *Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади*

у соціальних послугах: Наказ Міністерства соціальної політики України 19.04.2023 № 130-Н URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-23

29. Порядок визначення потреб населення громади у соціальних послугах - основні новації URL: https://decentralization.gov.ua/news/17128

30. Дорожня карта децентралізації: реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади URL: https://decentralization.gov.ua/news/17406

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80

2. Yevropeiska sotsialna khartiia Rady Yevropy vid 03.05.1996 r. № 994_062 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062

3. Ilchuk L. I. Rozvytok systemy intehrovanykh sotsialnykh posluh v umovakh detsentralizatsii (na prykladi obiednanykh terytorialnykh hromad) /L.I. Ilchuk // Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka. 2018. № 1. S. 114-121.

4. Kravchenko M. Mekhanizmy detsentralizatsii sotsialnykh posluh v Ukraini / M. Kravchenko // Demokratychne vriaduvannia. 2014. № 14. URL: http://www.lvivacademy.com /vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf

5. Finansove zabezpechennia sotsialnoho zakhystu naselennia v Ukraini: problemy ta perspektyvy // Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu. Seriia: Ekonomika 2017. № 25. vyp. 11 (1). S. 23-30 URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2745/1/%d0%9b%d0%b8%d1%81%d1%8f%d0%ba%20%d0%9b.%20%d0%92.%20%d0%a4%d1%96%d0%bd%d0%b0%d0%bd%d1%81%d0%be%d0%b2%d0%b5%20%d0%b7%d0%b0%d0%b1%d0%b5%d0%b7%d0%bf%d0%b5%d1%87%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f%20%d1%81%d0%be%d1%86%d1%96%d0%b0%d0%bb%d1%8c%d0%bd%d0%be%d0%b3%d0%be%20%d0%b7%d0%b0%d1%85%d0%b8%d1%81%d1%82%d1%83%20%d0%bd%d0%b0%d1%81%d0%b5%d0%bb%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8f%20%d0%b2%20%d0%a3%d0%ba%d1%80%d0%b0%d1%97%d0%bd.pdf

6. Melnyk O. Yevropeiska sotsialna khartiia u systemi dzherel prava sotsialnoho zabezpechennia: teoretyko-pravovyi aspekt// Pidpryiemstvo, hospodarstvo i pravo. 2018. №5. S. 90-95 URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/5/19.pdf

7. Novikova O.F., Lohachova L.M. Osoblyvosti finansuvannia sotsialnoi infrastruktury v protsesi biudzhetnoi detsentralizatsii / O.F. Novikova, L.M. Lohachova // Ekonomichnyi visnyk Donbasu. 2017. № 1 (47). S. 4-12.

8. Minsots planuie perezapustyty prohramu Svitovoho banku "Modernizatsiia sotsialnykh posluh". Zerkalo nedely. Dzerkalo tyzhnia. Mirror Weekly. Arkhiv oryhinalu za 24 lypnia 2020. Protsytovano 11 serpnia 2020. URL: https://web.archive.org/web/20200724144357/https://zn.ua/ukr/POLITICS/minsoc-planuye-perezapustiti-programu-svitovogo-banku-modernizaciya-socialnih-poslug-346768_.html

9. Sotsialna sfera – reformy v dii URL: https://www.kmu.gov.ua/news/socialna-sfera-reformi-v-diyi)

10. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17 sichnia 2019 r. № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19

11. Deinstytutsializatsiia URL: https://www.msp.gov.ua/timeline/Deinstitucializaciya.html

12. Natsionalna stratehiia reformuvannia systemy instytutsiinoho dohliadu ta vykhovannia ditei na 2017–2026 roky zatverdzhena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 9 serpnia 2017 roku № 526r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#n23

13. Pro vnesennia zmin do instruktsii shchodo poriadku oformlennia i vedennia osobovykh sprav otrymuvachiv usikh vydiv sotsialnoi dopomohy: Zatv Nakazom Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 17.07.2019 №1106 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0888-19#Text

14. Rozvytok ta zabezpechennia sotsialnykh posluh na rivni hromady URL: https://pidgorodne.otg.dp.gov.ua/storage/app/sites/92/uploaded-files/yasnennya-dlya-kerivnikiv-organiv-mistsevogo-samovryaduvannya.pdf

15. Pro orhanizatsiiu nadannia sotsialnykh posluh: Postanova KMU vid 01.06.2020 r. № 587 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text

16. Pro Reiestr nadavachiv ta otrymuvachiv sotsialnykh posluh: Postanovoiu KMU vid 27.01.21

№99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-%D0%BF#Text

17. Kryterii diialnosti nadavachiv sotsialnykh posluh: zatv. postanovoiu KMU vid 3 bereznia 2020 r. № 185 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2020-%D0%BF#Text

18. Poriadok provedennia monitorynhu nadannia ta otsinky yakosti sotsialnykh posluh: zatv. postanovoiu KMU vid 1 chervnia 2020 r. № 449 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-%D0%BF#Text

19. Deiaki pytannia administruvannia nadannia mistsevymy derzhavnymy administratsiiamy i terytorialnymy hromadamy sotsialnoi pidtrymky u sferakh sotsialnoho zakhystu naselennia ta zakhystu prav ditei: Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy № 868, 30.12.2020 URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0868739-20#Text

20. Pro dostup do Navchalnoho portalu terytorialnykh hromad 2021 URL: https://www.msp.gov.ua/news/20489.html

21. Poriadok ta mekhanizm vedennia Reiestru vyznacheno u Poriadku formuvannia, vedennia ta dostupu do Reiestru nadavachiv ta otrymuvachiv sotsialnykh posluh, zatverdzhenoho postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 sichnia 2021 roku № 99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-%D0%BF#Text

22. Protopopova O.A., Kotova L.V. Shchodo pravovoho rehuliuvannia reformy sfery sotsialnykh posluh v umovakh detsentralizatsii (na prykladi Chmyrivskoi OTH) // v zb. Pravovi zasoby zabezpechennia ta zakhystu prav liudyny: vitchyznianyi ta zarubizhnyi dosvid / Legal ways to ensure and protect human rights: national and foreign experience: Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii naukovtsiv, yurystiv ta aspirantiv ; 20-21 travnia 2020 r. – Sievierodonetsk: vyd-vo SNU im. V. Dalia, 2020. – 164 s. (s.38-43) URL: http://pravo-snu.com.ua/wp-content/uploads/2017/07/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%8F-21.05.2020.pdf

23. Modeli intehrovanykh sotsialnykh posluh v hromadakh URL: https://decentralization.gov.ua/news/12544

24. Semyhina T. Nove zakonodavstvo pro sotsialni posluhy: shcho vono oznachaie dlia terytorialnykh hromad? / T. Semyhina // Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy: pozytsiia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti: Tezy dopovidei III shchorichnoi Vseukr. nauk.-prakt. konf. Kyiv: VI EN EI PRES, – 2019. – S. 42-46.

25. Video - siuzhety shchodo uspishnykh praktyk Slobozhanskoi selyshchnoi, Merefianskoi miskoi, Bilozirskoi silskoi ta Kiptivskoi silskoi terytorialnykh hromad URL: https://www.msp.gov.ua/news/22614.html

26. Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 6 zhovtnia 2021 r. № 1040 i vid 7 bereznia 2022 r. № 214: Postanova KMU vid 27 hrudnia 2022 r. № 1460 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1460-2022-%D0%BF#Text

27. Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shchodo nadannia sotsialnykh posluh u razi vvedennia nadzvychainoho abo voiennoho stanu v Ukraini abo okremykh yii mistsevostiakh: Postanova vid 7 travnia 2022 r. № 560 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2022-%D0%BF#Text

28. Pro zatverdzhennia Poriadku vyznachennia potreb naselennia administratyvno-terytorialnoi odynytsi/ terytorialnoi hromady u sotsialnykh posluhakh: Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy 19.04.2023 № 130-N URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-23

29. Poriadok vyznachennia potreb naselennia hromady u sotsialnykh posluhakh - osnovni novatsii URL: https://decentralization.gov.ua/news/17128

30. Dorozhnia karta detsentralizatsii: reforma mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady URL: https://decentralization.gov.ua/news/17406

Kotova L.V. Development and provision of the social sphere at the level of united territorial communities.–Article.

This article conducts an analysis of national regulatory acts to explore issues related to the development and provision of social services at the level of united territorial communities. The author presents an original periodization and identifies conditional periods in the development of legislation

in the field of social services: 2014-2018 - social sector reform concurrent with decentralization reform; 2019-2022 - adoption of the new Law of Ukraine "On Social Services" and other significant legislative acts in this field; 2022 - to the present - operational and emergency (crisis) response to threats (war, martial law) and the adoption of normative acts in the field of social protection; Prospective - post-war recovery phase.

The article emphasizes that the direction towards improvement and the implementation of unified mechanisms and organizational instruments for the new social services system in the context of decentralization is correct and should further develop in the post-war recovery period.

Keywords: social state, state policy, social sphere, social services, social services system, decentralization, community, united territorial communities, local-level management.

Авторська довідка:

Котова Любовь Вячеславна, кандидат юридичних наук, професор, в.о. завідувача кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, Київ, Україна;

https://orcid.org/0000-0002-2437-3624

Стаття надійшла до редакції 15 жовтня 2023р.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-160-168

РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ: ІСТОРІЧНИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Ковтун М.С., Донченко А.Я.

DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE: HISTORICAL ANALYSIS AND PROSPECTIVE LEGISLATION

Kovtun M., Donchenko A.

Анотація: *У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та національних нормативно-правових актів, досліджено визначення терміну «адміністративна процедура» та з'ясовано питання розвитку адміністративної процедури як порядку вирішення та розгляду адміністративної справи. Констатовано, що адміністративна процедура стала невід'ємною частиною демократичного суспільства, сучасного управління та правопорядку, додержання прав та свобод громадян. Авторами з'ясовано, що власна українська адміністративна процедура почала розвиватися з 1991 року разом з побудовою власної системи адміністративного права, в основі якої закладені демократичні принципи та стандарти прав людини. Саме після цього часу було прийнято ряд законів та нормативних актів, що регулюють адміністративну процедуру та захист прав громадян в адміністративних справах. Констатовано, що для створення прозорої та передбачуваної діяльності публічної адміністрації та забезпечення захисту прав і законних інтересів приватних осіб у сфері публічного права необхідним є впровадження єдиного закону щодо адміністративних процедур. Надана характеристика нового спеціального Закону України "Про адміністративну процедуру", який, у тому числі, заложив новий підхід до адміністративного процедурного права.*

Ключові слова: *адміністративна процедура, адміністративно-процедурне законодавство, адміністративне процедурне право, процедурна дія, процедурне рішення.*

Постановка проблеми. Інтеграція України до Європейського Союзу є одним з її основних зовнішньополітичних пріоритетів, яка неможлива без розвитку українського законодавства, зокрема, шляхом гармонізації нашого законодавства до законодавства ЄС. Серед процесів, які відбуваються у зв'язку з гармонізацією та розвитком сучасного публічного права – є процеси уніфікації та систематизації адміністративно-процедурного законодавства, зокрема щодо його інституту - адміністративної процедури.

Якщо адміністративна процедура та і само, адміністративно-процедурне українське законодавство – є достатньо новим, то в європейських країнах вже існують певні напрацювання, підходи та тенденції в цій сфері.

Протягом другої половини XX ст. розвиненими країнами Заходу було напрацьовано низку обов'язкових правил щодо врегулювання цих відносин [1]. Зокрема, при прийнятті адміністративних рішень (тобто рішень органів публічної адміністрації, які стосуються прав і обов'язків

конкретних приватних осіб) вимагається, по-перше, забезпечити права особи (на допомогу та представництво, на ознайомлення з матеріалами провадження тощо); по-друге, встановити обов'язки адміністративного органу, зазначити порядок оскарження його рішень тощо.

У певних країнах положення, що мають відношення до правового регулювання адміністративних процедур суспільних відносин, не систематизовані й містяться в різноманітних нормативних актах [2]. Більшість країн мають спеціальні нормативно-правові акти: закони про адміністративну процедуру або кодекси. Зокрема, в Іспанії (Закон 1958 р.), в Польщі (Кодекс 1960 р.) в Німеччині (Закон 1976 р.), в Данії (Закон 1986 р.), в Італії (Закон 1990 р.), а в Нідерландах (Закон набув чинності в 1994 році) [3, С.14].

Україна робить також певні кроки в напряму впровадження сучасної адміністративної процедури, зокрема, було прийнято Кодекс адміністративного судочинства 06.07.2005 р.(далі – КАСУ), призначення якого визначати юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлювати порядок здійснення судочинства в адміністративних судах [4] та спеціальний нормативно-правовий акт - Закон України «Про адміністративна процедуру» від 17.02.2022 р. (далі – Закон), який спрямовано на регулювання відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина [5]. Прийняття кодифікованих та спеціальних нормативно-правових актів є важливими кроками нашої держави на шляху адаптації національного законодавства до європейського, що актуалізує наукові пошуки у цій царині.

Стан дослідження. Дослідженням законодавства про адміністративну процедуру, з'ясуванням сутності та правової природи адміністративної процедури займались такі вчені, як: В. Б. Авер'янов, Ю. Ю. Басова, І. В. Бойко, Н. В. Галіцина, О. Т. Зима, Т. О. Коломоєць, С.С Овчарук, О. М. Соловйова, В. П. Тимощук. Вони зробили вагомий внесок до сучасної адміністративно-процедурної доктрини, однак цей інститут швидко розвивається і потребує і подальшого аналізу.

Тому **метою цієї статті** є дослідження питання розвитку адміністративної процедури через історичну ретроспективу та аналіз перспективного національного законодавства.

Виклад матеріалу. Історична конфронтація інтересів держави та громадянина спричинила постійний еволюційний розвиток процесу захисту прав людини як на законодавчому рівні, так і на практиці. У часи абсолютних монархій, влада здійснювала свої повноваження ex imperio, ігноруючи права індивіда.

Ці тенденції змінилися з настанням буржуазної епохи, особливо Французькою революцією (1789-1799), яка стала переломною подією у розвитку адміністративного права та у формуванні правового статусу особи. Одним із наслідків Французької революції – створення Декларації прав людини і громадянина, яка визначила права людини в їхній кодифікованій формі.

Декларація 1789 року проголосила: «Закон має право забороняти лише ті дії, які шкодять суспільству. Все, що не заборонене законом, не може бути перешкодою, і ніхто не може бути примушений робити те, що закон не наказує» (ст. 5) [6]. Вона внесла кодифікацію ключових принципів, які змінили підходи до відносин між державою та громадянином, ставши фундаментальними для еволюції адміністративних відносин.

Появу адміністративної процедури в Європі пов'язують з розвитком камеральних наук - наукових дисциплінах у 18-19 ст., які були необхідними для управління державним майном (камеральним майном чи камерою - королівським палацом, де зосереджувалося в Середні віки господарське управління) [7].

Наприкінці 19 століття, за часів Австро-Угорської імперії, відбулися спроби стандартизувати адміністративні процедури, зокрема у галузі податкового та адміністративного права. У 20 столітті, в умовах Соціалістичної Радянської Республіки, було впроваджено нові адміністративні структури та процедури відповідно до соціалістичного ідеологічного підходу.

Розвиток адміністративно-процедурного законодавства в Україні пов'язаний з особливостями розвитку адміністративного права в радянський період. У той час, коли права людини і інтереси суспільства порушувалися через загальний домінування держави в усіх сферах життя, не відчувалася реальна потреба в законодавчому регулюванні адміністративної процедури, оскільки більшість рішень приймалися владою без врахування громадських інтересів і прав людини.

Після отримання незалежності в 1991 році, Україна розпочала процес будування власної системи адміністративного права, що відповідає демократичним принципам та стандартам прав людини. Було прийнято ряд законів та нормативних актів, що регулюють адміністративну процедуру та захист прав громадян в адміністративних справах.

Закріплення відповідних норм у законодавстві стало нагальною проблемою для українських законодавців та юристів-практиків у сфері права. Ця проблема особливо актуалізувалася з моменту введення нового підходу до адміністративного права, який було визначено в Концепції адміністративної реформи в Україні у 1998 р. Ця Концепція передбачала поетапну кодифікацію нормативної бази в цій галузі [8]. Перші спроби законодавців з приводу регулювання адміністративної процедури були засвідчені проєктом 2001 року.

В основу цього підходу було покладено людину та необхідність захисту її прав та свобод. Захист свобод, прав та громадських інтересів у процесі виконання адміністративних процедур, як вказує Д.В. Сущенко, ґрунтується, насамперед, на конституційних нормах [9]. Наприклад, статтею 3 Конституції України встановлено, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, і держава несе відповідальність перед нею за свою діяльність. Забезпечення та захист прав і свобод людини є головним завданням держави [10].

Надалі, законодавство продовжувало розвиватися та прийнята наступна кодифікація. З 2005 року прийнято Кодекс адміністративного судочинства, який визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлює порядок здійснення судочинства в адміністративних судах (ст. 1 КАСУ). Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією або бездіяльністю суб’єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси (ч. 1 ст. 5 КАСУ). В цьому загальному акті визначені основні моменти щодо адміністративного

судочинства, у тому числі і щодо адміністративної процедури [4].

Протягом останнього десятиріччя науковці в галузі адміністративного права також активно обговорюють ідею впровадження адміністративної процедури як окремого інституту, вказують на необхідність заповнення суттєвих прогалин в українському законодавстві. Це ставить завдання розвинути й дослідити цю ідею для забезпечення більш ефективного регулювання сучасних адміністративно-процедурних процесуальних відносин та сприятиме впорядкуванню різних процедур і правил взаємодії між органами влади, громадянами та сферою бізнеса.

У Великій українській енциклопедії вказується, що адміністративна процедура – це офіційно встановлений порядок розгляду та вирішення органами публічної адміністрації справ фізичних та юридичних осіб, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладання адміністративного договору [11]. Відповідно до характеру ініціювання виокремлюють заявну (починає особа) та втручальну (починає адміністративний орган) адміністративну процедуру.

На думку В. Оксіня поняття «адміністративна процедура» змістовно наповнено двома термінами [12, с. 29]. По-перше, процедура, що, як зазначено, є порядком у вчиненні дій для досягнення певного результату. Подруге, термін «адміністративний» в науці тлумачиться як той, що пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити. Вчений пояснює, що таке двояке розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління [12, с. 29].

В. Галунько наголошує, що «адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв’язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.,нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [13 , с. 276].

І. Юрійчук вказує, що під адміністративною процедурою розуміється «нормативно закріплений алгоритм (порядок дій для досягнення результату) розгляду та вирішення органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ, що здійснюється з метою сприяння реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб та забезпечення верховенства права в українському соціумі» [14, с. 151–156].

В. Авер'янов висловлює думку, що адміністративні процедури можуть істотно сприяти підвищенню ефективності управління та точному виконанню обов'язків і повноважень державних органів та посадових осіб. Головною метою цих процедур є забезпечення необхідного порядку для громадян у реалізації їх прав і свобод. Крім того, вони повинні стати ефективним засобом запобігання суб'єктивізму та зловживанням владних повноважень посадовими особами органів виконавчої влади [15]. Також існує думка, що адміністративна процедура важлива для місцевого самоврядування, тому що вона, з одного боку, визначає спосіб реалізації повноважень органами місцевого самоврядування, а з іншого, - є способом забезпечення прав, свобод та інтересів осіб [16].

Справедливо відмічає І.В. Бойко, що адміністративна процедура включає в себе набір правил, які використовуються для прийняття адміністративних рішень і, в деяких випадках, їх виконання. Ця процедура є основною основою для функціонування публічної адміністрації, і її головною метою є

гарантування прав і інтересів приватних осіб [17].

Представники адміністративно-правової науки вважають, що доцільно регулювати загальну адміністративну процедуру у єдиному законі. Як стверджує В.М. Тимощук, «сучасне адміністративне право має бути зорієнтоване насамперед на захист особи від свавілля публічної адміністрації, і саме закони про загальну адміністративну процедуру є основою такого захисту та фундаментом для ефективної реалізації прав особи у відносинах із державою» [18, С.30]. На переконливу думку І. Бойко «прийняття подібних законів свідчить, що держави не лише декларують значимість людини, її прав і свобод, а й впроваджують принципи належного (доброго) адміністрування в регулювання відносин з приватними особами» [17, С. 233].

Підтримуючи цю позицію вчених, вважаємо, що саме підхід щодо прийняття єдиного закону сприяє створенню прозорої та передбачуваної діяльності публічної адміністрації та забезпечує захист прав і законних інтересів приватних осіб у сфері публічного права. Наявність процедурних правил в одному акті спрощує їх розуміння і покращує ефективність та правильність застосування. Крім того, впровадження єдиного закону щодо адміністративних процедур допомагає покращити прозорість та впевненість у дотриманні правил державними органами, що в свою чергу сприяє захисту інтересів громадян і підприємств у взаємодії з державою.

На сьогодні ми бачимо зміни способу взаємодії державних органів з громадянами у сфері адміністративних процедур. Ця зміна полягає в переході від влади, яка діяла в односторонньому режимі, спрямованому «зверху-донизу» до більш горизонтальних відносин. Ключовими характеристиками цього нового підходу є підвищена увага до цінностей, таких як прозорість, ясність і ефективність у процесі прийняття адміністративних рішень та надання адміністративних послуг, що тепер більше орієнтовані на потреби громадян. Саме ця тенденція, на нашу думку, знаходить свій розвиток у сучасному законодавстві та має зберігатися і надалі.

Важливі результати щодо впровадження нового підходу до адміністративного процедурного права були закріплені у новому спеціальному Законі України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX (далі – Закон) [5].

Прийняття цього акту є важливим кроком для усунення радянських принципів адміністративного права, які продовжують існувати в сучасному суспільстві.

В цьому контексті, загальний і фундаментальний Закон України «Про адміністративну процедуру» регулює відносини між органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами та іншими суб'єктами, які мають повноваження в рамках публічної адміністрації, у їх відносинах з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ [5, ч. 1 Ст.1]. Цей закон спрямований на втілення принципів демократичної та правової держави, які визначені Конституцією України, з метою забезпечення захисту права і закону та виконання зобов'язань держави щодо гарантування та захисту прав, свобод та законних інтересів людей та громадян.

Завдяки цьому уніфікованому Закону, всі органи влади - як на центральному, так і на місцевому рівні - одержують загальні вказівки щодо того, як вони повинні керувати своїми процедурами прийняття рішень відповідно до принципів верховенства права.

Важливим є те, що Закон «Про адміністративну процедуру» закріплює

дефініції понять «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження» [5], що дозволяє більш чітко розуміти змістовне наповнення цих юридичних термінів та їх співвідношення між собою.

Відповідно до п. 4 та п. 5 ч. 1 статті 2 Закона адміністративна процедура - це порядок вирішення та розгляду адміністративної справи, а адміністративне провадження – це сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта [5, п. 4, п. 5 ч. 1 Ст.2].

Отже, фактично адміністративна процедура є нормативно встановленим, законодавчо визначеним порядком, певним алгоритмом дій (порядком дій для досягнення результату) з розгляду адміністративних справ. Тобто, відповідно кожне адміністративне провадження здійснюється в межах певного законодавчо визначеного порядку, але водночас є його практичним втіленням.

Варто також розрізняти в адміністративній процедурі поняття «процедурна дія» та «процедурне рішення». Так, процедурна дія - дія адміністративного органу, що вчиняється під час розгляду справи, але якою справа не вирішується по суті (п.9 ч.1.ст. 2 Закону); та процедурне рішення - рішення адміністративного органу, що приймається під час розгляду справи, але яким справа не вирішується по суті (п.10 ч.1.ст. 2 Закону) [5, п. 9, п. 10 ч. 1 Ст.2]. Наприклад, процедурні дії - це дії органів та посадових осіб щодо отримання додаткових підтверджуючих документів, а процедурні рішення – про відкликання посадової особи, про результати розгляду клопотань, про залишення заяви без руху та ін. В межах одного адміністративного провадження процедурних дій та рішень може бути значна кількість, водночас адміністративний акт може бути лише один (або кілька), і саме ним вирішується справа по суті. Тому прийняття (а в окремих випадках, також і виконання) адміністративного акта є завершенням, правовим результатом адміністративного провадження.

Таким чином, законодавче визначення адміністративних процедур, відмова від різних спеціальних норм для різних рівнях влади, таким чином, гарантує справедливість і правову чіткість, юридичну визначеність та прозорість як для влади, так і для громадян, запобігає деспотизму та обмежує поширення корупції. Тобто будуть запроваджені єдині норми, що регулюють взаємодію між органами влади, громадянами та бізнесом. Цей закон надає громадянам право висловлювати свою позицію та гарантує, що їхні погляди будуть враховані адміністративними органами. Крім того, він встановлює чіткий та послідовний порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності органів влади. Цей закон отримав позитивну оцінку міжнародних експертів як документ, що відповідає принципам європейського державного управління. Він є всебічно розробленим, добре структурованим і збалансованим щодо рівня деталізації [19, С.28].

Варто зазначити, що Закон включає в себе цікаві та обґрунтовані інновації, які змінюють спосіб визначення ключових понять та категорій, що визначають адміністративну процедуру. Він також розширює права суб'єктів, які звертаються до публічних органів, визначає повноваження органів влади стосовно виконання їхніх дискреційних функцій, а також встановлює обов'язки і можливості інформування та консультування учасників адміністративного процесу з питань, пов'язаних з адміністративною процедурою, і уточнює їхні права та обов'язки.

Новий закон передбачає, що особа має право на слухання адміністративним органом, і вона має можливість надавати пояснення та заперечення у визначеній законом формі до прийняття адміністративного акта, який може вплинути на її права, свободи або законні інтереси. Це покращує процес захисту прав громадян у сфері адміністративних рішень.

Крім зазначених моментів, Закон також гарантує наступні аспекти: 1) Спрямованість на досягнення позитивного результату в адміністративних процедурах, навіть у випадках, коли розгляд справи вимагає додаткового часу. 2) Прагнення до максимальної збалансованості у видачі рішень публічною адміністрацією, забезпечуючи справедливість та об'єктивність прийнятих рішень. 3) Уніфікацію підходів та спрощення адміністративного законодавства для більшої ясності та доступності [20].

Таким чином, впровадження загальної адміністративної процедури підносить Україну до рівня стандартів Європейського Союзу, оскільки подібні норми існують у всіх державах-членах ЄС і вважаються важливою частиною "права на належне адміністрування". До цього часу Україна була чи не єдиною країною в Європі, яка не мала відповідного правового регулювання загальної адміністративної процедури.

Саме Закон «Про адміністративну процедуру» представляє собою правовий акт, який спрямований на гармонізацію та взаємодію публічних та приватних інтересів у контексті адміністративного регулювання. Цей закон накладає значну відповідальність на адміністративні органи, обов'язком яких є забезпечення справедливого та законного розгляду адміністративних справ. Важливо, щоб ці органи виконували свої функції з дотриманням норм права та здійснювали процес прийняття рішень у відповідності до встановлених процедур, що гарантує права та інтереси всіх зацікавлених сторін.

Держава зобов'язана забезпечити своїх громадян зрозумілими та доступними правами, які гарантують їхні права та свободи. Цей новий Закон покликаний створити європейську систему, яка відзначається захистом прав та інтересів громадян перед державою, а не лише накладанням на них обов'язків.

Література:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. К. : Факт, 2003. С. 178-459.

2. Підпала І. В. Правові аспекти сутності адміністративних процедур. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2015. № 30. С. 138-156. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2015_30_15.

3. Коліушко І., Тимощук В. Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис), за загальною редакцією І. Б. Коліушка. К.: Факт, 2001. С.13-46.

4. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.

5. Про адміністративна процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.

6. La Déclaration des Droits de l'Hommes et du Citoyen / Texte avec Commentaire suivi. - Imprimeur - Editeurs 1902. 398 p.

7. Камералістика [Архівовано 21 листопада 2016 у Wayback Machine.] // Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. - К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3: К.792 с.

8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98

9. Сущенко Д.В. Адміністративні процедури в Україні та країнах Європи: порівняльно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 210 с

10. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

11. Велика українська енциклопедія. Адміністрати́вна процеду́ра. URL:https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%B4%D1%83%D1%80%D0%B0

12. Віталій Оксінь СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ // Вісник АПСВТ, 2020, № 3-4. С. 26-34 URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-26-34.pdf

13. Галунько В.В. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2-х томах. Т. 1: Загальне адміністративне право. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня». 2011. 320 с.

14. Юрійчук І.В. Правове поняття адміністративних процедур. Підприємництво, господарство і право. № 5. 2018. С. 151–156.

15. Авер'янов В.Б. Проблеми демократизації державного управління в контексті адміністративної реформи в Україні / О.В. Часопис Київського університету права – Часопис Київського університету права, 2002. №2, С. 6-11.

16. Адміністративна процедура як спосіб забезпечення органами місцевого самоврядування прав та інтересів осіб. URL: https://decentralization.gov.ua/news/16950

17. Бойко І. Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні // Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2022 Серія Право. Випуск 69. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254762/251900. С.229-236.

18. Тимощук В. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. Право України. 2021. №10. С. 28-43. С. 30.

19. Наливайко Л.Р., Олійник В.М., Теоретико-правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства: монографія. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 192 с.

20. Панчук Н. Євроінтеграція. 500 днів повномасштабної війни. URL: https://minjust.gov.ua/news/ministry/nataliya-panchuk-evrointegratsiya-500-dniv-povnomasshtabnoi-viyni

References:

1. Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy. Zarubizhnyi dosvid i propozytsii dlia Ukrainy / Avtor-uporiadnyk V. P. Tymoshchuk. K. : Fakt, 2003. S. 178-459.

2. Pidpala I. V. Pravovi aspekty sutnosti administratyvnykh protsedur. Aktualni problemy prava: teoriia i praktyka. 2015. № 30. S. 138–156. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2015_30_15

3. Koliushko I., Tymoshchuk V. Administratyvna reforma dlia liudyny (naukovo-praktychnyi narys), za zahalnoiu redaktsiieiu I. B. Koliushka. K.: Fakt, 2001. – S.13-46.

4. Kodeks administratyvnoho sudochynstva (06.07.2005 r.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

5. Zakon Ukrainy «Pro administratyvna protseduru» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text

6. La Déclaration des Droits de lHommes et du Citoyen / Texte avec Commentaire suivi. - Imprimeur - Editeurs 1902. 398 p.

7. Kameralistyka [Arkhivovano 21 lystopada 2016 u Wayback Machine.] // Yurydychna entsyklopediia : [u 6 t.] / red. kol.: Yu. S. Shemshuchenko (vidp. red.) [ta in.]. - K. : Ukrainska entsyklopediia im. M. P. Bazhana, 2001. T. 3 : K. 792 s. ISBN 966-7492-03-6

8. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.07.1998 № 810/98. Ofitsiinyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98

9. Sushchenko D.V. Administratyvni protsedury v Ukraini ta krainakh Yevropy: porivnialno-pravovyi aspekt : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Zaporizhzhia, 2018. 210 s

10. Konstytutsiia Ukrainy URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

11. Velyka ukrainska entsyklopediia. Administratývna protsedúra. URL: https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD

%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%B4%D1%83%D1%80%D0%B0

12. Vitalii Oksin SUTNIST ADMINISTRATYVNYKh PROTsEDUR VYRIShENNIa PYTAN MISTsEVOHO ZNAChENNIa V UKRAINI // Visnyk APSVT, 2020, № 3-4. S. 26-34 URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-26-34.pdf

13. Halunko V.V. Administratyvne pravo Ukrainy: navch. posib.: u 2-kh tomakh. T. 1: Zahalne administratyvne pravo. Kherson: PAT «Khersonska miska drukarnia». 2011. 320 s.

14. Yuriichuk I.V. Pravove poniattia administratyvnykh protsedur. Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo. № 5. 2018. S. 151–156.

15. Administratyvna protsedura yak sposib zabezpechennia orhanamy mistsevoho samovriaduvannia prav ta interesiv osib. URL: https://decentralization.gov.ua/news/16950

16. Averianov V.B. Problemy demokratyzatsii derzhavnoho upravlinnia v konteksti administratyvnoi reformy v Ukraini / O.V. Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Chasopys Kyivskoho universytetu prava, 2002. №2, S. 6-11.

17. Boiko I. Rol i znachennia administratyvnoi protsedury u publichnomu administruvanni // Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu, 2022 Seriia PRAVO. Vypusk 69. S.229-236/ URL:http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254762/25190.

18. Tymoshchuk V. Teoretychni ta praktychni vyklyky stanovlennia zahalnoi administratyvnoi protsedury v Ukraini. Pravo Ukrainy. 2021. №10. S. 28-43. S. 30.

19. Nalyvaiko L.R., Oliinyk V.M., Teoretyko-pravova kharakterystyka vzaiemodii orhaniv sudovoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva: monohrafiia. Dnipro: Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav, 2019. 192 s.

20. Panchuk Nataliia: Yevrointehratsiia. 500 dniv povnomasshtabnoi viiny. URL: https://minjust.gov.ua/news/ministry/nataliya-panchuk-evrointegratsiya-500-dniv-povnomasshtabnoi-viyni

Kovtun M., Donchenko A. Development of administrative procedure: historical analysis and prospective legislationAbstract. *This article, based on an analysis of scholarly perspectives and national legal norms, explores the definition of the term "administrative procedure" and examines the issues surrounding the development of the administrative procedure as the process for resolving and considering administrative cases. It affirms that administrative procedure has become an inseparable part of democratic society, contemporary governance, and the maintenance of the rule of law while safeguarding the rights and freedoms of citizens. The authors have ascertained that Ukraine's indigenous administrative procedure commenced its development in 1991 in parallel with the establishment of its autonomous administrative law system, underpinned by democratic principles and human rights standards. Subsequent to this milestone, a series of laws and regulatory acts were enacted to regulate administrative procedures and protect citizens' rights in administrative matters. It is emphasized that in order to establish transparent and predictable operations within public administration and ensure the protection of the rights and legitimate interests of private individuals in the domain of public law, the introduction of a comprehensive law on administrative procedures is imperative. The authors provide an overview of the new specialized law of Ukraine titled "On Administrative Procedure," which, among other aspects, introduces a novel approach to administrative procedural law.*

Keywords: *administrative procedure, administrative procedure legislation, administrative procedure law, procedural action, procedural decision.*

Авторська довідка:

Ковтун Марина Сергіївна *– кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

https://orcid.org/0000-0002-4541-2581

Донченко Анастасія Ярославна *– здобувачка вищої освіти 2 курсу ОС «бакалавр» Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. https://orcid.org/0009-0003-7567-7884*

Стаття надійшла до редакції 10 жлвтня 2023р.

УДК 342.03(477)
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-169-179

ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ ТА СУЧАСНА ПРАВОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ШЛЯХ ДО СТАБІЛЬНОСТІ ТА РОЗВИТКУ

Лісна І.С.

EUROPEAN INTEGRATION AND THE MODERN LEGAL SYSTEM OF UKRAINE: THE PATH TO STABILITY AND DEVELOPMENT

Lisna I.

Стаття акцентує увагу на тому, як Україна, як суверенна держава, завжди прагнула зміцнити свій статус та покращити якість життя громадян. Однак, цей процес не завжди був простим, і останні десятиліття свідчать про ключову роль євроінтеграції у формуванні та реформуванні правової системи.

Стаття розглядає еволюцію правової системи України від моменту її незалежності у 1991 році та вказує на її роль у консолідації суспільства та забезпеченні прав та свобод громадян. Зокрема, стаття досліджує вплив євроінтеграції на правову реформу та гармонізацію законодавства України з європейськими стандартами.

Початок розбудови сучасної правової системи почався з прийняттям незалежності України та відходом від радянських принципів та права. Разом з тим, початок такої розбудови знаменувався наявністю деяких суперечностей. Це стосувалося відсутністю чіткого напрямку розвитку стратегічних цілей, формування правових норм колізійного характеру та наявністю деяких радянських принципів та актів, що гальмували становлення нової системи.

Вона підкреслює важливість об'єктивних та цільових змін у правовій системі для підвищення конкурентоспроможності України на міжнародній арені, залучення інвестицій та захисту прав громадян. Надає аналіз сучасного стану правової системи та показує, як євроінтеграція сприяла реформам у різних сферах права, підвищенню прозорості та незалежності судової системи.

Автор статті закликає до спільних зусиль держави та громадян для забезпечення сильної, справедливої та сучасної правової системи, яка грає важливу роль у стабільності та розвитку України.

Євроінтеграційний період розвитку правової системи характеризується певним дисбалансом суспільних процесів та діяльність владних органів. З однієї сторони, прийняття та виконання деяких європейських зобов'язань дало поштовх до ратифікації європейських цінностей та наближення до загальносвітових стандартів. А з іншої сторони, існує невідповідність правової системи суспільним вимогам, колізійність деяких норм ба існуюча бюрократизація значно гальмує розвиток права та його системних складових.

Незважаючи на значний прогрес в розвитку української правової системи, на сучасному етапі він все ще перебуває в процесі розвитку. Однак, незважаючи на деякі прогалини законодавства, вітчизняна правова система з кожним днем наближаються до європейської загально прийнятих стандартів, запозичуючи при цьому базові принципи та норми.

***Ключові слова**: Україна, Євроінтеграція, правова система, Європейський Союз, реформа, Рада Європи, Закон.*

Постановка проблеми. Теперішній розвиток права вимагає вирішення складного багаторівневого завдання, спрощення судових процедур в умовах глобалізації та інтеграції. Зараз Україна переживає складний період змін державних інституцій, адаптації правової системи до європейської правової. При тому, всі суспільні процеси, що відбувалися й відбуваються на рівні державно-правової розбудови, включаючи всі сфери здійснення державних послуг, спираються на деякі механізми радянського права.

Створення цілісної та стійкої правової системи в сучасних умовах є одним з базових засад нашої держави, з використанням при цьому, сучасних інструментів та механізмів, поєднуючи між собою державні та суспільні процеси.

Вітчизняна правова система почала своє визначення досить давно, але не зважаючи на це, існував ряд значних перешкод та факторів. Такими факторами були як незалежності країни, що тривала роками, так і різні, геологічні, політичні та ідеологічні принципи, що були нав'язані іншими країнами та правовими підходами. При цьому, досить значний вплив на становлення майбутнього права мала європейська ідеологій, та в той же час були певні східні фактори, що значно вплинули на її розвиток.

Сьогоденна правова система України, пройшовши довгий шлях має свої особливості та ознаки. Постійно розвиваючись, національне право набуває нових принципів, методів, конструкцій, систематичних підходів, що сприяють особливостям здійснення правотворчих процесів.

Національна правова система була і залишається специфічним правовим явищем, на якому побудована держава. Тому дослідження питання становлення та формування вітчизняної правової системи України становлять актуальність даної теми, визначаючи ти м самим всі фактори та механізми, що впливають на її розвиток, з можливістю її подальшого вдосконалення.

Ступінь дослідження. Інститут формування правової системи нашої країни є предметом наукового дослідження багатьох науковців. Серед них: Гапотій В., Дячишин Я., Мірошниченко М., Оборотов Ю. та ін. Ці вчені дослідили основні етапи становлення вітчизняної правової системи, включаючи євроінтеграційний та сучасний, а також проаналізували передумови розвитку вітчизняної правової системи та її загальне місце серед світових.

Метою статті є розгляд впливу євроінтеграції на правову систему України та визначення способів, які допоможуть досягти стабільності та розвитку в контексті європейських стандартів та цінностей.

Виклад основного матеріалу.

Україна, як суверенна держава, завжди прагнула до зміцнення свого статусу на міжнародній арені та підвищення якості життя своїх громадян. Однак, цей шлях до успішного розвитку не завжди був простим та однозначним. Останні десятиліття свідчать про найважливіший етап в історії України - період євроінтеграції, що суттєво вплинув на формування її правової системи.

Сучасна правова система України знаходиться в центрі уваги як внутрішньої, так і міжнародної спільноти. З моменту незалежності України в 1991 році, розвиток правової системи був однією з ключових складових консолідації суспільства та забезпечення прав та свобод громадян. Проте, нині, в контексті євроінтеграції та посилення міжнародних зв'язків, становлення та реформа правової системи набули ще більшої актуальності та важливості.

Здійснення об'єктивних та цільових змін у правовій системі стало пріоритетним завданням України, оскільки це безпосередньо впливає на її здатність

конкурувати на міжнародному рівні, залучати інвестиції, а також на якість життя та захист прав її громадян. Ця стаття розглядає вплив євроінтеграції на сучасну правову систему України та аналізує той шлях, який країна прокладає до стабільності та розвитку через правову реформу та гармонізацію з європейськими стандартами.

Новий етап розвитку існуючої правової системи почався з прийняттям у 1996 році нової Конституції України. Яка стала підґрунтям для побудови всієї системи права вільної та демократичної України.

Конституцією було встановлено орієнтири на нові цінності. Відбулося утвердження правових норм як верховної та визначальних, політичного переважання, орієнтирів на ринкові відносини та громадянське суспільство, а також визнання демократичних засад країни.

Вперше на державному рівні було закріплено раніше визначений принц поділу влади та утвердження верховенство права. Почалися відбуватися процеси, що значно змінили сприйняття дійсності, відбулися зміни в різних правових галузях, а також в інформаційній, економічній та технічній сферах. Це все розширило можливості та взаємозв’язки правової системи України на більш ширшому, європейському рівні [1, с. 167].

З прийняттям Основного Закону Держави відбувся процес децентралізації правового регулювання, відмови від монополії в ідеологічній сфері, реального встановлення багатопартійної системи. Юридичне регулювання стосується раніше нерегульованих областей суспільного життя, таких як банківські та фінансові справи, юридична ідентифікація нових явищ у юридичній реальності. Виникають нові інституції, обсяг традиційних юридичних систем розширюється, а в деяких галузях права відбувається диференціювання. Була різниця та формування певних гілок закону та поява нових юридичних інститутів. Утворюються нові Соціальне право набуло нового значення та обсягу. Разом з цим виникла необхідність в новому напрямку розвитку, відповідно до чого в прерогативі стало впровадження європейських стандартів. Проте, побудова на прикладі європейської системи, української ще не означало її розвиток та пристосування до іноземних механізмів функціонування. Для цього треба низка умов включаючи гармонізацію всіх внутрішньодержавних складових [2, с. 26].

Це все, як визначають вчені, викликало необхідність проведення ряду реформ для адаптації нормативно-правових актів до європейських норм. Побудова державної структури також була недосконалою та потребувала значних коректівів.

Безумовно, важливо відзначити, що у 1995 році наша країна приєдналася до Ради Європи, що означало взяття на себе конкретних зобов'язань. Ці зобов'язання передбачали не лише реформування існуючої правової системи, а й її відповідність національним стандартам. З цієї причини в нашій правовій системі були введені ратифіковані міжнародні документи, такі як Конвенція про захист прав людини і основних свобод, Рамкова конвенція про захист національних меншин та інші.

Проте проведення ряду необхідних реформ не завжди мали позитивні наслідки. Деякі програми та концепції навіть не були прийняті. Одними з основних стала адміністративно-правова реформа, основними завданнями якої була перебудова апарату Уряду та його підрозділів [3, с. 28].

Лише з початком розвитку правової системи та суспільних відносин відбулося усвідомлення необхідності інтеграції багатьох існуючих правових галузей та його складових до європейський реалій та вкорінення в українське законодавство

багатьох міжнародних стандартів. Тому одним з визначальних кроків вітчизняної правової системи і став європейський напрямок змін. Свідченням цього стало підписання Угоди з Європейським Союзом про співпрацю.

Надзвичайно важливе значення для розвитку та адаптації до європейської правової системи відіграла судова доктрина ЄС, а саме – рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Це обумовлено тим, що такі рішення містили в собі основоположні міжнародні норми, зокрема щодо захисту прав людини.

Наша країна взяла на себе зобов'язання щодо дотримання основних принципів захисту прав людини, ратифікувавши міжнародні угоди та рішення Європейського суду з прав людини. Це означає, що європейські судові рішення мають бути враховані у наших судових вирішеннях. Для цього був прийнятий Закон України "Про виконання рішень та застосування практики ЄСПЛ" у 2006 році. Цей закон регулює всі практичні питання використання та впровадження висновків та рішень Європейського суду з прав людини в українській судовій системі. Разом з цим передбачалася необхідність щодо створення вільної торгівельної зони та запровадження безвізового режиму в межах співпраці з ЄС [4, с. 39].

Отже, беручи це до уваги, прийняття міжнародних зобов'язань та застосування європейської судової практики стало ключовою умовою гармонізації нашої правової системи та наближення її до європейських стандартів. Цей період розвитку нашої вітчизняної системи юридичної підтримується інтеграційними та уніфікаційними процесами у законодавстві, що полягає в наданні суверенітету практичного значення та адаптації норм до вимог європейських стандартів.

Цей напрямок розвитку є досить перспективним і відповідає суспільним потребам. Він забезпечить стійкі та відповідно до сучасних вимог правові структури, сприятиме удосконаленню законодавчої бази та загального юридичного апарату. Також він сприяє узагальненню та більш адаптованому застосуванню норм міжнародно-правових інститутів інтеграційних процесів, що розвиваються нарізно з бюрократичними владними установами. Однак існують норми, які не відповідають вимогам сучасного інформаційного суспільства. Деякі органи чи окремі підрозділи настоюють на диктаторських нормах, що унеможливлює існування демократичних правових принципів. Тому цей етап, хоч і характеризується певним прогресом, все ж потребує встановлення відповідності реаліям сучасного суспільства.

Перехідний стан соціальної правової системи має модель та є об'єктивним. У перехідному періоді правова система виконувала певні функції. У нашій країні, завдяки формуванню наукової сфери, існує дві тенденції: національний підхід до визначення змісту української правової системи та глобалізації світових процесів щодо закону. Тобто, в контексті прагнення нашої країни до інтеграції, проблема взаємозв'язку між внутрішньою правовою системою та європейським правовим простором наразі є актуальною, що залежить від досконалості механізмів пристосування законодавства нашої держави до законодавства ЄС.

Ми також погоджуємося з думкою вченого, що процес створення та становлення правової системи України пояснюється реальними потребами соціального розвитку, заснований на історичних традиціях українського права, враховує відповідний європейський досвід як майбутнє повний

член. Національна правова система України, враховуючи свою конвергенцію з європейськими системами, повинна бути структурована як гібридна або комбінована правова система з ознаками цивільного та загального права. Складна побудова правової системи української держави повинна включати: ідеологічні, юридичні, психологічні сфери, що визначають специфіку внутрішньої правової системи та її здатність збільшувати загальні показники розвитку на рівні європейських країн [5, с. 92].

Значним кроком на шляху до розбудови європейської держави, а разом тим всієї правової системи, стало підписання в 2014 році Угоди з атомної енергії з ЄС та її членами, а 2017 році набули чинності всі її положення. Так, відповідно до даної Угоди, Україна бере на себе обіцянки щодо:

- впровадження європейських норм в національне законодавства та їх пристосування до суспільних процесів;

- дотримання та виконання всіх статей угоди щодо правових норм;

- реалізацію зусиль всієї країни за для остаточного переходу на ринково-економічні відносини та відповідне реформування правової системи в цій сфері.

Такі процеси. на думку деяких вчених відіграють значну роль в загальній системі формування вітчизняної правової системи в окремих галузях економічного сектору та допоможе визначити пріоритетні напрями вдосконалення державної політики [6, с. 36].

У 2013 році в рамках угоди з ЄС Верховна Рада України рішуче визнала, що «європейське направлення України повинно бути об'єднуючим фактором, навколо якого будується існуюча більшість політичних сил», і пообіцяла активізувати діяльність, спрямовану на всі рекомендації. враховуються при пристосуванні законодавства України до законодавства Європейського Союзу, зокрема законів, передбачених відповідним законодавством, а також законів, що стосуються реформи судоустрою, системи кримінальної юстиції та виборчого законодавства.

У 2016 році Верховна Рада схвалила «Пропозиції щодо внутрішнього реформування та вдосконалення спроможності складу Верховної Ради України», згідно з якими можуть реєструватися лише ті законопроекти, які відповідають «зобов'язанням за Союзним договором України» [7, с.11-12].

За вищевикладеним можна зробити висновок, що Україна прагне до вдосконалення внутрішнього законодавства, адаптуючи його до стандартів Європейського Союзу. Проте, ключовою умовою для вступу до європейського простору є створення демократичної основи для функціонування та подальшого розвитку суспільних відносин. Це передбачає побудову та впровадження засад правової прерогативи, реформування регуляторної та інституційної структури існуючої правової системи. Процес приєднання України до Європейського Союзу розпочинається з отриманням країною незалежності, що вимагає розробки відповідних законів та пов'язаних актів для впровадження їх у внутрішній правовий порядок країни.

Повністю погоджуємося з даним твердженням, та вважаємо, що в нашій сучасній країні вже створено всі необхідні для цього умови, зокрема, сформовано відповідну правову базу та інституційну систему, а також центральні органи виконавчої влади, які визначають порядок правового приєднання України до Європейського Союзу.

Європейське спрямування держави, зокрема нашої, заключається в тому, що правова система країни повністю увійшла в європейський правовий простір і адаптувалася до європейських правових

стандартів, у цих напрямках має розвиватися правова реформа моєї країни.

В той же час, Європейська інтеграція передбачає виконання в нашій державі таких завдань:

- гармонізацію та реформування національного законодавства відповідно до вимог ЄС та його правової бази;
- створення поглибленої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС та забезпечення відповідного рівня правової регламентації;
- запровадження безвізового режиму з європейськими країнами.

Виконання цих завдань спрямоване, передусім, на підвищення конкурентоспроможності національної економіки та забезпечення добробуту громадян, а також досягнення гармонії у взаємодії соціальних інтересів.

Аналізуючи дані вимоги, варто зазначити, що правова система України має свої особливості, в тому числі ті, що стосуються регулювання економічних процесів. При цьому євро інтеграційні впровадження повинні повною мірою бути виправданими та враховувати такі характерні риси кожної держави-члена. Тобто, пристосування до європейських правових стандартів, повинно бути здійснено з врахуванням особливостей побудови української держави та її внутрішніх процесів.

Отже, євроінтеграційний період розвитку правової системи характеризується певним дисбалансом суспільних процесів та діяльність владних органів. З однієї сторони, прийняття та виконання деяких європейських зобов'язань дало поштовх до ратифікації європейських цінностей та наближення до загальносвітових стандартів. А з іншої сторони, існує невідповідність правової системи суспільним вимогам, колізійність деяких норм ба існуюча бюрократизація значно гальмує розвиток права та його системних складових.

Сучасна правова система незалежної української держави, що функціонує протягом останніх років й досі перебуває на стадії розвитку й становлення. Проте, націоналізація багатьох суспільних процесів та явищ значно зумовила витіснення радянських пережитків минулого та створило нову основу для впровадження модернізованої правової системи.

На цьому етапі варто говорити про існування незалежної правової держави, яка з кожним днем все більше переймає європейський традицій та звичаїв. А глобалізаційні процеси все більше заповнюють суспільну сферу.

Важливим сучасним завданням України є твердження міцної та цілісної правової системи, основою якої стала Конституція. Вона стала базовим осередком для систематизації та прийняття нових законів [8, с. 122].

Сучасна правова система має корінний зв'язок з романо-германською правовою системою. Відповідно, має деякі характерні загальні риси. Завдяки цьому багато думок спрямовані на значний процес зближення з європейськими нормами. По при існуючі раніше сумніви щодо віднесення правової системи України до романо-германської, сучасні правові тенденції не викликають заперечень щодо наявного зв'язку. Також багато хто зі світових вчених та політиків почали вважати нашу систему непорушною складовою європейської континентальної системи, роблячи акцент на використанні традиційних цінностей в межах історичного розвитку. Існують і порівняння вітчизняного правового підходу з європейським.

Тому влиття в правову систему Європи є досить традиційним , адже багато років Українська держава була у складі деяких європейських країн, а потім межувала з ним,

тим самим, запозичуючи правові норми [9, с. 56].

Відповідно до цього сучасній українській правовій системі характерні кодифікаційні та уніфікаційні процеси та визначальна роль для правових норм.

Також варто підкреслити перехідний тип правової системи. Цей перехід відбувається від нав'язаних соціалістичних спрямувань до історично-визначеної романо-германської системи. Звичайно, це не відбувається відразу і позбутися дуже швидко виробленого роками радянського механізму досить складно.

Після завершення всіх необхідних, обіцяних ЄС, реформ, Україна зможе повністю перейти до романо-германського типу. Але деякі науковці схильні до думки, що це вже відбулося, через міцні сучасні відносини України з Європою.

Крім того, сучасна правова система характеризується імплементаційними процесами. Відбувається впровадження європейських та міжнародних стандартів в існуючу правову систему з метою її удосконалення. До того ж, такі стандарти мають все більше значення в умовах інформатизації та глобалізації суспільних процесів. Все частіше відбувається утвердження основних принципів захисту прав людини та її свобод. Разом з цим утверджуються адміністративні та принципи публічного права.

Ухвалений Україною курс європейського розвитку призводить до адаптації до європейських традицій і норм. Міжнародні виборчі фонди, які мають вирішальне політичне і юридичне значення, суттєво вплинули на розвиток внутрішнього права. Ці принципи стали ключовими у формуванні сучасної юридичної системи. Їх практичне значення полягає у забезпеченні громадян правом доступу до інформації та участі у державному управлінні. Однак досягнення значущих результатів можливе лише при укладанні міцних партнерських зв'язків і взятті на себе відповідальності обома сторонами. Лише в такому випадку наша країна зможе досягти очікуваного результату у впровадженні широкомасштабних реформ у правовій системі та у всіх сферах державних процесів, забезпечуючи економічну стабільність та добробут для всього суспільства.

Практика ЄСПЛ, яка стала визначною частиною внутрішнього законодавства та судових органів, стає все більш важливою та впливовою. Суди все частіше діють з використанням європейських судових доктрин для прийняття рішень та постійно використовують існуюче законодавство.

Тобто Конвенція про права людини та міжнародні стандарти, в тлумаченні їх ЄСПЛ, є одними з визначальних елементів, на яких побудована вся правова система, та покликані врегульовувати як державні процеси, так і суспільні.

Глобалізація спричинює суттєві зміни в правовій системі, охоплюючи всі її компоненти. Вона підсилює взаємовплив різних елементів один на одного, внаслідок чого виникає нерівномірна взаємодія внутрішніх процесів, витікаючи з суспільних явищ.

Окрім цього, існуюча система характеризується наступними ознаками:

- розвиток правової системи в особливому соціальному середовищі, яке сформувалося під впливом історичних чинників та впровадженням іноземних правових норм;

- в силу розвитку правових норм, правова система має свої історично сформовані правові межі та вплив;

- сформована система має свої унікальні культурні та ідеологічні особливості, завдяки чому визнається національною;

- включає в себе сукупність соціальних та юридичних категорій, виступаючи феноменом правової дійсності [10, с. 27].

Останні роки знаменуються прийняттям багатьох нових правових актів, що все більше відповідають європейським нормам. Але це стосується не всіх актів. Законодавці й досі продовжують приймати закони, що ще покращують суспільні правовідносини, а навпаки, навіть в деякій мірі, обмежують людські права. Особливо це стосується фінансових та приватизаційних інститутів. Це, в свою чергу призводить до порушення деяких норм та невиконання законодавчих приписів, що призводить до гальмування розвитку всієї правової системи.

Тому одним з основних завдань держави на сучасному етапі є прийняття дієвих та практичних норм. Варто враховувати всі суспільні фактори та принципи побудови законодавчої системи. Особливо це стосується норм про людські права.

Багато науковців наголошують на системному підході в питанні створення нових норм та приписів. Мають бути створені, перш за все, базові закони, що відображатимуть основоположні поняття в тій чи іншій категорії взаємовідносин [1, с. 168].

Існують також думки серед вчених про доцільність впровадження повних та зрозумілих всіх пояснень щодо законодавчих трактувань юридичних термінів. Більш конкретні та зрозумілі норми допоможуть всім зрозуміти послання законодавців. Це значною мірою посилить правовстановлюючу поведінкову модель.

На сучасному етапі дійсності правова культура також відіграє одну з головних ролей в становленні та утвердженні всієї правової системи. Її потрібно постійно підвищувати, що дасть змогу розуміти правові норми та правильно їх виконувати. .

Окрім цього, побудова стійкої системи неможлива без наукових підходів та концепцій. Тому окреме місце слід віддати правникам, рівень знань яких напряму залежить від якості освітнього процесу і розвитку правових наук в нашій державі. Саме на основі аналізу їх вчень та думок має будуватися внутрішня концепція права, не забуваючи при цьому елементи міжнародних стандартів [3, с. 196].

Правотворчі державні процеси сучасної України мають відбуватися у відповідності до основних принципів побудови єврейської системи права. А також враховувати вже сформовані чинники та механізми юридичних конструкцій.

Деякі вчені також підкреслюють важливість системи права як компонента правової системи. Юридична система - це система логічно координованих юридичних норм, об'єднана юридичними принципами та спільно визначається державними та приватними інтересами. Юридичні норми з цього приводу та методу правових норм поділяються на філії, гілки та установи, що складають внутрішню структуру юридичної системи.

У той же час, умови формування та розвитку українського громадянського суспільства в країнах, що супроводжуються серйозними змінами в національному законодавстві, необхідно провести наукову оцінку процесу, що відбувається та вносити зміни до інституційної основи українського правового будівництва. Багато дослідників неодноразово звертали увагу на цей момент. Враховуючи сучасну реальність та соціальні потреби, проблема правової системи вимагає переосмислення. Після того, як Україна здобула незалежність, процес становлення нових галузей права в юридичній структурі України значно прискорився та поглиблюється.

У світлі процесів глобалізації, внутрішнє право фактично витісняється міжнародним правом. Участь національних держав у формуванні міжнародного права часто передбачає врахування вже прийнятих міжнародних норм. Проте взаємодія між міжнародним та внутрішнім законодавством має значний потенціал для обох юридичних систем: цей процес веде до удосконалення законодавства за рахунок його узгодження та розширення регуляторної сфери.

Також вартує уваги, що сучасна українська правова система та пов’язані з нею суспільні явища і процеси, що визначають його розвиток і функціонування, зазнають вирішального впливу глобалізації. Остання призводить до узагальнення права, яке набуває форми інтернаціоналізації.

Отже, незважаючи на значний прогрес в розвитку української правової системи, на сучасному етапі він все ще перебуває в процесі розвитку. Однак, незважаючи на деякі прогалини законодавства, вітчизняна правова система з кожним днем наближаються до європейських загальноприйнятих стандартів, запозичуючи при цьому базові принципи та норми.

Отже, Євроінтеграція та становлення сучасної правової системи України нерозривно пов'язані і представляють собою ключовий етап у розвитку держави. Останні роки свідчать про великі досягнення та важливі зусилля, спрямовані на створення міцної та справедливої правової системи, яка відповідає європейським стандартам і вимогам.

Євроінтеграція прискорила реформи в усіх галузях права, забезпечуючи більшу прозорість, відкритість та незалежність судової системи. Паралельно з цим, Україна зобов'язалася дотримуватися важливих міжнародних конвенцій та угод, забезпечуючи права та свободи своїх громадян на рівному рівні з європейськими партнерами.

Шлях до стабільності та розвитку за допомогою правової системи - це складний і довгий процес, але Україна має всі можливості досягнути цієї мети. Євроінтеграція вимагає постійних зусиль, реформ і підтримки як з боку держави, так і з боку громадян. Справедлива, надійна та сучасна правова система є фундаментом для стабільного суспільства та процвітання держави.

Незважаючи на труднощі та виклики, які виникають у цьому процесі, Україна віддана своєму шляху до стабільності та розвитку через правову реформу та євроінтеграцію. Ця мета заслуговує нашої підтримки та об'єднаних зусиль, адже саме через сильну правову систему Україна матиме можливість забезпечити права та свободи своїх громадян, зміцнити державну ідентичність та гідність, і стати важливим гравцем на міжнародній арені.

Література:

1. Дячишин Я. Основні риси сучасної правової системи України: теоретичні аспекти. Інформація і право. 2013. № 1. С. 163-169.

2. Дегтяр О.А. Загальнотеоретичні проблеми адаптації правової системи України до законодавства Європейського союзу. Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу : теоретичні та практичні аспекти : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної: у 2 ч. Полтава: Россава, 2017. Ч. 1. С. 26-28.

3. Гапотій В.Д. Основні правові системи світу: навчальний посібник. Мелітополь: ФОП Однорог, 2019. 279 с.

4. Еллан М., Іванов І. Розширення Євросоюзу: сценарій, проблеми, наслідки. Україна на шляху європейської інтеграції. Науково-практичний збірник матеріалів. Київ: Мінекономіки України, 2009. С. 39.

5. Андейченко А.В. Європейський вибір як чинник модернізації українського суспільства.

Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. 2017. Вип. 22. С. 91-96.

6. Сірант М.М., Шикульська Х. Угода про асоціацію: стан і перспективи. Правові засади європейської та євроатлантичної інтеграції України: досягнення та перспективи: матеріали учасників заочної науково-практичної конференції. Львів: ННІІПП НУ «Львівська Політехніка», 2017. С. 35-38.

7. Божко В.М. Правове підґрунтя для адаптації права України до права Європейського Союзу.Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти : матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції : у 2 ч. Полтава : Россава, 2017. Ч.1. С. 10-14.

8. Становлення і розвиток правової системи України: Збірник тез доповідей і наукових повідомлень науково - практичної конференції. К.: Інститут держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2002. 216 с.

9. Хаустова М.Г. Проблема класифікацій правових систем. Вісник академії правових наук. 2014. № 2 (77). С. 54-65.

10.Мірошниченко М.І. Поняття «правова система України» у співвідношенні із категорією «правова система» в контексті генезисної структури правових систем. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 4. С. 24-27.

References:

1. Diachyshyn Ya. Osnovni rysy suchasnoi pravovoi systemy Ukrainy: teoretychni aspekty. Informatsiia i pravo. 2013. № 1. S. 163-169.

2. Dehtiar O.A. Zahalnoteoretychni problemy adaptatsii pravovoi systemy Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho soiuzu. Adaptatsiia pravovoi systemy Ukrainy do prava Yevropeiskoho Soiuzu : teoretychni ta praktychni aspekty : materialy II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi: u 2 ch. Poltava: Rossava, 2017. Ch. 1. S. 26-28.

3. Hapotii V.D. Osnovni pravovi systemy svitu: navchalnyi posibnyk. Melitopol: FOP Odnoroh, 2019. 279 s.

4. Ellan M., Ivanov I. Rozshyrennia Yevrosoiuzu: stsenarii, problemy, naslidky. Ukraina na shliakhu yevropeiskoi intehratsii. Naukovo-praktychnyi zbirnyk materialiv. Kyiv: Minekonomiky Ukrainy, 2009. S. 39.

5. Andeichenko A.V. Yevropeiskyi vybir yak chynnyk modernizatsii ukrainskoho suspilstva. Naukovyi chasopys NPU imeni M. P. Drahomanova. 2017. Vyp. 22. S. 91-96.

6. Sirant M.M., Shykulska Kh. Uhoda pro asotsiatsiiu: stan i perspektyvy. Pravovi zasady yevropeiskoi ta yevroatlantychnoi intehratsii Ukrainy: dosiahnennia ta perspektyvy: materialy uchasnykiv zaochnoi naukovo-praktychnoi konferentsii. Lviv: NNIPP NU «Lvivska Politekhnika», 2017. S. 35-38.

7. Bozhko V.M. Pravove pidgruntia dlia adaptatsii prava Ukrainy do prava Yevropeiskoho Soiuzu.Adaptatsiia pravovoi systemy Ukrainy do prava Yevropeiskoho Soiuzu: teoretychni ta praktychni aspekty : materialy II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii : u 2 ch. Poltava : Rossava, 2017. Ch.1. S. 10-14.

8. Stanovlennia i rozvytok pravovoi systemy Ukrainy: Zbirnyk tez dopovidei i naukovykh povidomlen naukovo - praktychnoi konferentsii. K.: Instytut derzhavy i prava im.. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2002. 216 s.

9. Khaustova M.H. Problema klasyfikatsii pravovykh system. Visnyk akademii pravovykh nauk. 2014. № 2 (77). S. 54-65.

10.Miroshnychenko M.I. Poniattia «pravova systema Ukrainy» u spivvidnoshenni iz katehoriieiu «pravova systema» v konteksti henezysnoi struktury pravovykh system. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2015. № 4. S. 24-27.

Lisna I. European integration and the modern legal system of ukraine: the path to stability and development

Anotation. The article emphasizes how Ukraine, as a sovereign state, has always sought to strengthen its status and improve the quality of life of its citizens. However, this process has not always been easy, and recent decades have shown the key role of European integration in shaping and reforming the legal system.

The article examines the evolution of Ukraine's legal system since its independence in 1991 and points to its role in consolidating society and ensuring the rights and freedoms of citizens. In particular, the article examines the impact of European integration on legal reform and harmonization of Ukrainian legislation with European standards.

The development of the modern legal system began with the adoption of Ukraine's independence and the departure from Soviet principles and law. However, the beginning of this development was marked by some contradictions. This included the lack of a clear direction for the development of strategic goals, the formation of conflicting legal norms, and the presence of some Soviet principles and acts that hindered the formation of the new system.

It emphasizes the importance of objective and targeted changes in the legal system to increase Ukraine's competitiveness in the international arena, attract investment, and protect the rights of citizens. The article analyzes the current state of the legal system and shows how European integration has contributed to reforms in various areas of law, increasing transparency and independence of the judiciary.

The author calls for joint efforts of the state and citizens to ensure a strong, fair and modern legal system that plays an important role in the stability and development of Ukraine.

The European integration period of the legal system development is characterized by a certain imbalance of social processes and activities of the authorities. On the one hand, the adoption and fulfillment of certain European obligations gave impetus to the ratification of European values and approximation to global standards. On the other hand, there is a mismatch between the legal system and social requirements, conflicting provisions and existing bureaucracy significantly hinder the development of law and its systemic components.

Despite the significant progress in the development of the Ukrainian legal system, it is still in the process of development at the present stage. Nevertheless, despite

***Keywords**: Ukraine, European Integration, legal system, European System, reform , Council Of Europe, law.*

Авторська довідка:

Лісна Іванна Стефанівна, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри історії та теорії держави і права ЧНУ ім. Петра Могили

ел.пошта lisna.ivanna@gmail.com

тел.0679795443

https://orcid.org/0009-0003-6571-1516

Стаття надійшла до редакції 20 жовтня 2023р.

УДК 341.9+346.7
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-180-192

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Матвєєва А. В., Панченко В. В.

LEGAL SUPPORT OF INTERNATIONAL TRANSPORTATION UNDER MARTIAL LAW

Matvieieva A. V., Panchenko V.V.

Стаття присвячена проблематиці визначення особливостей правового регулювання здійснення міжнародний перевезень в період дії правового режиму воєнного стану в Україні. Авторками детально висвітлено та проаналізовано систему нормативно-правового забезпечення функціонування системи міжнародних перевезень різними видами транспорту на сучасному етапі. Проаналізовано основні виклики, які постали як перед державою в цілому, так і перед суб'єктами ринку транспортних послуг в умовах повномасштабної війни на території України. На підставі аналізу норм національного законодавства, міжнародних угод, праць українських дослідників – спеціалістів у зазначеній сфері, фактичного становища суб'єктів господарювання (перевізників та експедиторів) в умовах сьогодення, а також порівняльно-правового аналізу ефективності запровадження тимчасових заходів із лібералізації процесу транспортування вантажів зроблено висновки про необхідність перегляду концептуальних засад правового регулювання міжнародних перевезень у цілому.

Науковцями наголошено на важливості переосмислення фундаментальних підвалин механізму правового регулювання міжнародних перевезень в парадигмі сучасних викликів, а також з урахуванням прогнозовано затяжного та важкого післявоєнного періоду для економічної системи України і, зокрема, для її транспортного сектору. В роботі підкреслюється необхідність врахування перешкод для безпечної та безперешкодної доставки вантажів як на національному, так і на міжнародному рівнях. Проаналізовано особливості «Зернової» угоди, «транспортного безвізу» тощо. Авторками також запропоновано виробити чітку та ефективну стратегію правового забезпечення міжнародних перевезень у повоєнний час.

Окремо акцентовано увагу на недоліках системи нормативно-правового регулювання в українському законодавстві, визначено основні «дипломатичні» прогалини регулювання міжнародних перевезень вантажів та запропоновано доопрацювання Угоди про «транспортний безвіз» з метою удосконалення її положень та відновлення її дії, а також віднайдення консенсусу між українськими перевізниками та перевізниками з ЄС, кореляції національної політики нашої держави та ЄС тощо.

Ключові слова: *міжнародні перевезення, зернова угода, транспортний безвіз, перевезення вантажів, воєнний стан.*

Висвітлення проблеми в загальному вигляді і її зв'язок із важливими науковими практичними завданнями. Забезпечення безперервного потоку товарів є запорукою успішного функціонування будь-якої держави та гарантією розвитку економічної системи. Важливу роль у цьому процесі переміщення товарів відіграють

міжнародні перевезення вантажів. Сучасна галузь міжнародного транспортного права є однією з найбільш уніфікованих сфер міжнародного приватного права: є достатня кількість універсальних міжнародних договорів та двосторонніх угод, які регламентують процес переміщення товарів через державний кордон різних держав. Для України можливість забезпечення вивозу вантажів за межі держави прямо впливає на процес зміцнення національної безпеки держави з огляду на запровадження правового режиму воєнного стану.

Сам по собі транспорт є рушійною силою економічної системи будь-якої країни, забезпечуючи переміщення товарів із сфери виробництва до сфери обігу. І саме вирішення проблем, пов'язаних із перевезеннями, безпосередньо впливає на зростання дохідної частини бюджету будь-якого рівня, а також, безумовно, впливає на рівень обороноспроможності держави.

В умовах воєнного стану «правила гри» на рику перевезень суттєво змінились. Саме тому серйозним викликом як для законодавця, так і для самих суб'єктів міжнародного ринку транспортних послуг є визначення оптимальних механізмів перевезення вантажів в умовах повномасштабної російсько-української війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення даної проблеми та на які спирається автор. На рівні дисертаційних досліджень можна виділити роботи: Мінченко А.О., Ніколаєнка І.Р., Нечипуренко О.М., Резніченко С.В. й Самойленко Г.В. (колективна монографія), Павлюка С.М., Самойленка Г.В., Сірка Р.Б. та ін. Питанням надання транспортних послуг присвячені праці вітчизняних вчених: Абрамова А.П., Бакаєва О.О., Белова І.В., Гурнака В.М., Дмітрієва В.А., Загорулько В.М., Зайончика Л.Г., Кутаха Л.А, Кулаєва Ю.Ф., Котлубая М.І., Котлубая О.М., В.М. Лівшиця, М.В. Макаренка, А.В. Матвєєвої, А.А. Мітаішвілі, І.В. Морозової, В.О. Персіанова, О.П. Петрова, М.Т. Примачова, Н.К. Роздобудько, Е.М. Сича, Т.С. Хачатурова, Ю.М. Цветова, В.Г. Чекаловца, Б.І. Шафіркіна, В.Г. Шинкаренко та інших.

Однак на сьогодні ні на законодавчому, ні на науково-теоретичному рівнях немає розуміння основних підходів до правового забезпечення здійснення міжнародних перевезень в умовах воєнного стану, які заходи є більш ефективними перед обличчям тих чи інших викликів, яка політика та які заклики повинні лунати на «дипломатичному фронті».

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Низка вчених (як юристів, так і економістів) займалися дослідженням змісту системи міжнародних перевезень, перевезеннями окремими видами транспорту. Проте сьогодні на перший план виходять питання ефективності запровадження таких норм та правил, які б дозволили більш-менш ефективно функціонувати українським суб'єктам господарювання як повноцінним учасникам ринку міжнародних перевезень вантажів в умовах, які є досить далекими від оптимальних умов для транспортуванням вантажів.

Формулювання цілей та завдань статті. Метою цієї статті є аналіз та розробка пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання міжнародних перевезень вантажів в умовах дії правового режиму воєнного стану, що є надзвичайно важливим для надання державної підтримки та гарантій суб'єктам господарювання в таких специфічних обставинах. До основних завдань цієї статті слід віднести: 1) аналіз наукових доробок з питань визначення

правової природи міжнародних перевезень вантажів в умовах запровадження правового режиму воєнного стану, визначення їхніх ознак; 2) опрацювання думок правників щодо особливостей правового регулювання запровадження спеціального режиму здійснення міжнародних перевезень під час війни; 3) дослідження шляхів фундаментального доопрацювання наукових підходів та вироблення оптимальних механізмів правового регулювання міжнародних перевезень вантажів в умовах війни.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. В Української держави найбільш гострим та глобальним є завдання забезпечення територіальної цілісності, повернення окупованих територій, а також розробка концепції відновлення територій та регіонів, які зазнали втрат внаслідок війни. Саме тому повсякчас питання реформування законодавства у сфері перевезень, застосування європейських стандартів у транспортному секторі економіки, вирішення пов'язаних з цим проблем у сфері екології, вирішення питань, пов'язаних з безпекою руху, забезпечення схоронності вантажів у дорозі, повернення собі статусу транзитної держави (зокрема, й через плідне використання мережі міжнародних транспортних коридорів) забуваються, вважаються непріоритетними тощо.

У той же час, проблеми логістики вантажів стали найбільш гострими з самого початку повномасштабної війни: передусім, питання доставки «військових» вантажів та забезпечення їхньої схоронності, питання доставки гуманітарних вантажів, деблокування пасажирських перевезень, забезпечення безперешкодної та максимально швидкої доставки продовольства як у місця ведення бойових дій, так і в інші регіони України, а також досить складним та болючим є проблема забезпечення вчасного виконання зобов'язань за міжнародними договорами купівлі-продажу товарів.

Тут важливо відмітити, що проблема перевезень є глобальною і визріла на двох рівнях: внутрішньому та зовнішньому. Внутрішні перевезення або перевезення територією України сильно ускладнені за рахунок неможливості забезпечити безпеку перевезень (як пасажирів, так і вантажів). Фактично перевезення територією України здійснюються на власний ризик перевізниками. Управління процесом перевезенням здійснюється практично в ручному режимі (зокрема, маршрути перевезень визначаються в залежності від того, де проводяться бойові дії, чи є фізично дорожнє покриття, мости та інші інфраструктурні об'єкти, чи є повітряна тривога, чи проводиться масована ракетна атака тощо).

При цьому також нереально багато проблем і з забезпеченням міжнародних перевезень. Передусім, найбільшою проблемою, окрім забезпечення безпеки перевезень, є те, що під час дії воєнного стану неможливо використовувати 2 види транспорту – повітряний та морський. Заборона використання для перевезень повітряним транспортом ґрунтується на рішенні про закриття повітряного простору України. Так, повністю заблоковано діяльність цивільної авіації (тобто перевезення пасажирів, багажу та вантажів повітряним транспортом припинилось). Повітряний простір над Україною є закритим до здійснення міжнародних перевезень. Це має негативні наслідки на розвиток системи повітряних перевезень у цілому. В контексті світовому – це стрімке зростання тарифів на авіаперевезення, зумовлене зміною логістичних маршрутів. До того ж вантажовідправники мають подвійне

навантаження, багато рейсів було скасовано, внаслідок чого різко знизилася пропускна спроможність, яку надавали перевізники. Крім подовження самого маршруту перевезення не варто забувати й про необхідність використання більшої кількості пального, внаслідок чого підвищується ціна товару (що, в кінцевому результаті, лягає на споживача), а також негативно впливає на екологічну ситуацію в світі в цілому.

До того ж, незважаючи на шикарне географічне розташування для здійснення перевезень водними шляхами, зокрема, вихід до практично незамерзаючих Чорного та Азовського морів, перевозити вантажі морськими шляхами неможливо. Нездатність застосовувати морський транспорт зумовлена мінною безпекою (відомо, що заміноване частково Чорне та Азовське моря), а також перевагою рф на морі, окупація більшості морських портів України та постійна загроза ракетної атаки з т.о. Криму. Так, Азовське море є недоступним для перевезень вантажів з 2018 року [1]. Щодо Чорного моря – то з 24 лютого 2022 року перевезення вантажів (так само, як і пасажирські перевезення) за давно встановленими маршрутами є небезпечним.

До того ж проблематичним є сам перетин кордону, особливо автомобільним транспортом через значні черги на пунктах пропуску на кордонах, а останнім часом – також через страйки представників польських та словацьких перевізників.

Частково безпечними можна визнати на сьогодні лише перевезення залізничним транспортом та автомобільним транспортом. І тут варто наголосити, що мова йде лише про ті частини території України, які не є на сьогодні тимчасово окупованими, а також ті території, де не ведуться безпосередньо бойові дії, а також маршрути, які не є прилеглими до зони проведення бойових дій. Станом на листопад 2022 року залізницею було перевезено більш як 300 тис. тонн гуманітарних вантажів [2]. При цьому рф систематично завдає удари по залізничній інфраструктурі: виявлено та задокументовано пошкодження як рухомого складу, так і самих об'єктів інфраструктури. Так, станом на кінець жовтня 2022 року збитки залізничної інфраструктури країни внаслідок воєнної агресії Росії оцінювались у 4,3 млрд доларів. Крім того, станом на вересень було пошкоджено, зруйновано або захоплено росіянами щонайменше 110 залізничних вокзалів і станцій [2]. Варто зауважити, що Укрзалізниця робить все можливе і неможливе, щоб у максимально короткі терміни відновити пошкоджену інфраструктуру там, де це зробити можливо.

Що стосується автомобільного транспорту, то ситуація, мабуть, найкраща з-поміж інших видів транспорту. Суто через той факт, що автомобільний транспорт є найбільш маневреним видом транспорту. Якщо говорити про збитки, то за даними Укравтодору, за орієнтовними оцінками, державній мережі доріг вже завдано шкоди на 973 млрд гривень. І це лише приблизна сума, яка стосується лише того, що вдалося підрахувати фахівцям на підконтрольній Україні території [3]. Суттєвою перевагою автомобільного транспорту є те, що існують об'їзні шляхи, а відремонтувати дорожнє покриття, як правило, дешевше, ніж залізничні колії Таким чином, на сьогодні із 4 основних видів транспорту, якими можна доставляти вантажі як у національному, так і у міжнародному сполученні, фактично задіяні лише 2 види і то не повною мірою – залізничний та автомобільний транспорт. Мова йде про доставку так званих «цивільних» вантажів.

При цьому на законодавчому рівні було впроваджено цілу низку заходів щодо поліпшення ситуації у транспортному секторі економіки та хоча б частково деблокувати роботу окремих видів транспорту.

Так, на автомобільному транспорті було вжито таких заходів:

1) спрощено процедуру підготовки та допуску до керування транспортними засобами, зокрема водіям, які мають посвідчення категорії В, Кабінет Міністрів України дозволив керувати вантажними автомобілями;

2) спрощено порядок перетину державного кордону України: військовозобов'язаним водіям, як і працівникам підприємств залізничного транспорту, віком від 18 до 60 років, які здійснюють вантажні перевезення для потреб ЗСУ, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також медичних вантажів та вантажів гуманітарної допомоги, надається відтермінування від призову на військову службу під час мобілізації;

3) з 1 квітня 2022 р. скасовано ввізне мито, акциз та податок на додану вартість, що мали сплачуватися фізичними особами під час ввезення на митну територію України автомобільних транспортних засобів згідно з визначеним переліком, а також встановлено особливості пільгового розмитнення для юридичних осіб;

4) на митну територію України для потреб ЗСУ та підрозділів Територіальної оборони станом на 24 березня 2022 р. завезено як гуманітарну допомогу декілька тисяч автомобільних транспортних засобів. Також Державна митна служба на потреби оборони передала понад одну тисячу конфіскованих автомобілів;

5) тимчасово дозволено використання національного посвідчення водія України, строк дії якого закінчився;

6) для широкого залучення власників автомобільного транспорту (як фізичних, так і юридичних осіб) до забезпечення логістики перевезень гуманітарних вантажів розгорнуто офіційну платформу гуманітарної допомоги «СпівДія»;

7) задля забезпечення максимально оперативного надходження гуманітарної допомоги 14 європейських країн запровадили бездозвільний проїзд до України для перевізників гуманітарних вантажів;

8) з урахуванням безпекових потреб воєнного стану для забезпечення ефективних пасажирських та вантажних перевезень автомобільним транспортом зменшено кількість блокпостів на дорогах України, надалі цей процес триватиме.

На залізничному транспорті:

1) П'ятьма залізничними коридорами відбулася безоплатна евакуація понад 3 млн осіб, переважно з Києва та Харкова. Майже 430 тис. осіб евакуйовані за кордон, насамперед до Польщі, Молдови, Угорщини, Румунії, Німеччини та Словаччини;

2) створено низку логістичних хабів у західних регіонах України для спрощеного ввезення гуманітарної допомоги та її оперативного розподілення на території України. Ці хаби надають послуги з перевантаження гуманітарної допомоги з автомобільного транспорту на залізничний, здійснюють її складування та сортування. Загалом за період від 24 лютого 2022 р. до 24 березня 2022 р. АТ «Укрзалізниця» перевезла 1400 вантажних вагонів гуманітарної допомоги, а 7 тис. т вантажів перевезено пасажирськими вагонами;

3) для інтенсифікації постачання гуманітарної допомоги в Україну Закарпатська обласна військова адміністрація у співпраці з органами державної влади Словацької Республіки 29 березня 2022 р. започаткувала роботу європейського гуманітарного хабу Закарпатської ОВА на території Словаччини. До його структури входять: пряма залізнична гілка до України, міжнародний аеропорт, розгалужена мережа автомобільних доріг міжнародного значення

та розвинена транспортно-логістична інфраструктура;

4) задля забезпечення функціонування українських підприємств, що перебувають у зоні активних бойових дій, відбувається їх релокація. До виконання цієї програми, зокрема транспортування на безоплатній основі майна підприємств, залучені АТ «Укрзалізниця» та АТ «Укрпошта». Загалом станом на 29 березня 2022 р. бажання здійснити релокацію своїх потужностей висловили 1164 компаній і підприємств;

5) на виконання положень Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» розпочато процедуру націоналізації залізничних вагонів країни-окупанта, що перебувають на території України. Загалом це близько 15 тис. вагонів, що пов'язані з РФ. На території РФ наразі перебуває 482 вагони, які належать Україні;

6) АТ «Укрзалізниця» виступила в ролі державного оператора створення стратегічного запасу харчових продуктів, призначеного для забезпечення потреб населення у продуктах харчування на мінімальний строк в один місяць споживання. Задля цього, а також і закупівлі пального та ліків, Кабінет Міністрів України надав Укрзалізниці окреме фінансування. Станом на 21 березня 2022р. було законтрактовано 26,5 т продовольства на суму 746,2 млн грн, до програми долучено понад 400 агровиробників [3].

Варто додатково акцентувати увагу, що запровадження правового режиму воєнного стану вплинуло не лише на міжнародні перевезення, але й внутрішні. Так, у квітні 2022 року були затверджені нові правила перевезення вантажів, пасажирів і багажу внутрішнім водним транспортом [4], які визначили загальні положення, правила перевезення вантажів (зокрема, щодо укладення договору перевезення), вимоги щодо оформлення внутрішнього коносаменту, пакування та маркування вантажів, приймання вантажів до перевезення, здачу багажу. Також затверджено правила перевезення пасажирів, визначено особливості укладення договору перевезення пасажирів внутрішнім водним транспортом, визначені правила посадки пасажирів на судно та висадка пасажирів із судна, закріплено положення щодо перевезення ручної поклажі та багажу, а також стосовно страхування пасажирів.

Щодо перевезень автомобільним транспортом чи залізничним транспортом – тут також виникли певні проблеми, які вимагали запровадження особливих умов правового регулювання. Зокрема, в умовах війни було прийнято рішення про автоматичне продовження договорів про перевезення пасажирів на автобусних маршрутах. Закріплено таке рішення було у відповідній постанові КМУ [5]. Зокрема, в ній передбачено, що договір про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування міському, приміському та міжміському, які не виходять за межі території області (або дозвіл на перевезення пасажирів на міжобласних маршрутах загального користування), строк дії якого закінчується у період дії воєнного стану в Україні, вважається таким, дію якого продовжено на період дії воєнного стану в Україні і протягом одного року з дня його припинення чи скасування. Таке продовження строку дії договору можливе за згодою сторін та за умови підтвердження автомобільним перевізником спроможності виконувати зобов'язання відповідно до укладеного з ним договору [6]. Отже, бачимо спроби уряду максимально забезпечити комфортність перевезень, спрощення процедур тощо.

Якщо ж говорити про перевезення вантажів, то в умовах воєнного часу окрім необхідності забезпечення виконання вже існуючих договорів щодо поставки товарів, як всередині області, міжнародних зобов'язань (наскільки це можливо), постала нагальна потреба у забезпеченні товарами постраждалих регіонів, організації швидкої доставки гуманітарної допомоги (води, їжі, одягу, ліків тощо) задля недопущення гуманітарної катастрофи. Тут мова йде одночасно й про міжнародні перевезення, й перевезення всередині країні, в особливо небезпечні регіони, зокрема.

Так, напочатку березня 2022 року уряд затвердив постанови, які стосуються пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану [7] та особливостей здійснення гуманітарної допомоги, яка перевозиться залізничним транспортом в умовах воєнного стану [8]. Зокрема, на період дії воєнного стану пропуск через митний кордон України гуманітарної допомоги від донорів здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання декларації, заповненої особою, що перевозить відповідний товар, без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Товари визнаються гуманітарною допомогою за декларативним принципом без вимоги прийняття спеціального рішення (без прийняття відповідних рішень спеціально уповноважених державних органів з питань гуманітарної допомоги), у тому числі спеціальні засоби індивідуального захисту (як, наприклад, каски (підшоломи, амортизатори), бронежилети, тканини (матеріали) для виготовлення бронежилетів). В Постанові ж від 01.04.2022 р. особі, що перевозить гуманітарну допомогу, надана можливість подавати декларацію митним органам в паперовій або електронній формі [9].

Що ж стосується перевезення гуманітарної допомоги залізничним транспортом, то згадана постанова передбачила можливість віднесення до такої допомоги товари, щодо яких у товаро-супровідних та/або перевізних документах міститься відповідний запис про приналежність такого товару до гуманітарної допомоги. АТ «Укрзалізниця» виступає одержувачем гуманітарних вантажів і при цьому не є отримувачем/набувачем гуманітарної допомоги в розумінні Закону України «Про гуманітарну допомогу» [10]. Проаналізована постанова КМУ визначила особливості, з урахуванням яких АТ «Укрзалізниця» здійснює перевезення гуманітарних вантажів, це, зокрема: здійснення перевезень з урахуванням черговості надходження заявок отримувачів гуманітарної допомоги до залізничних станцій призначення для безпосередньої передачі (отримувачам гуманітарної допомоги на підставі заявок та/або уповноваженим такими отримувачами автомобільним перевізникам; укладення в електронній формі отримувачами гуманітарної допомоги договорів про організацію залізничних перевезень гуманітарних вантажів; організація роботи онлайн-платформи для реєстрації та обробки заявок отримувачів гуманітарної допомоги. Водночас, військові адміністрації, інші визначені Кабінетом Міністрів України отримувачі гуманітарної допомоги: укладають в електронній формі з АТ «Укрзалізниця» договори про організацію залізничних перевезень гуманітарних вантажів; формують заявки на перевезення гуманітарних вантажів за формою, визначеною АТ «Укрзалізниця», через онлайн-платформу; визначають станції призначення, до яких здійснюються

залізничні перевезення гуманітарної допомоги, для її отримання, а у разі комбінованих перевезень із залученням автомобільних перевізників – також відповідних автомобільних перевізників, уповноважених військовими адміністраціями.

Як справедливо зауважує Давидова І.В., можна констатувати, що процедура перевезення гуманітарної допомоги як залізничним, так і автомобільним транспортом максимально спрощена, а заповнення декларації водій може здійснити, перейшовши за відповідним електронним посиланням. Як бачимо, інформаційні технології і тут допомагають нам максимально швидко та якісно опрацьовувати необхідну інформацію, допомагати більшій кількості людей в такий скрутний час та наближати таку омріяну перемогу [11].

Основним завданням керівництва держави України, представників профільного міністерства є забезпечення тісної співпраці з нашими іноземними партнерами в питання залучення нашої держави до міжнародного ринку перевезень у цей складний для нас час, особливо в питання перетину українськими перевізниками пунктів пропуску на державному кордоні. Очевидним є той факт, що тут є безліч проблем з огляду на останні страйки на польському та словацькому кордонах.

Так, польські перевізники заблокувати три з чотирьох пунктів пропуску польсько-українського кордону 6 листопада. У такий спосіб вони протестують проти, на їхню думку, надмірної конкуренції після лібералізації міжнародних перевезень між Україною та ЄС. Одна з головних вимог польських перевізників – скасувати транспортний безвіз для України, тобто повернути необхідність отримання дозволів на вантажні перевезення для українських компаній. Торік у червні Європейський союз на час російсько-української війни скасував необхідність отримання українськими перевізниками відповідних дозволів для здійснення двосторонніх і транзитних перевезень в країни ЄС. Тобто, українські перевізники вже більше ніж рік здійснюють перевезення в Європу на тих самих умовах, що й польські – без спеціальних дозволів [12].

При цьому варто додатково акцентувати увагу на тому, що ще у 2022 році була підписана Угода між Україною та Європейським Союзом про вантажні перевезення автомобільним транспортом – так званий «транспортний безвіз», де передбачено основну мету цієї Угоди – тимчасове полегшення автомобільних вантажних перевезень між Європейським Союзом та Україною, а також транзитом через їх території, шляхом надання додаткових прав на транзит та перевезення вантажів між Сторонами операторам, зареєстрованим в одній із Сторін, у зв'язку з наслідками загарбницької війни Росії проти України та значними збоями у роботі всіх видів транспорту в країні [13]. Досить важливим питанням є те, що період дії цих тимчасових «послаблень» – сама Угода діяла до 30 червня 2023 року. Вважаємо, що цілком логічним було б доопрацювання положень цієї Угоди, враховуючи затяжні бойові дії на території України, та подовження строку її дії. І звісно ж необхідно досягнути консенсусу у цих питаннях.

Варто зауважити, що основні передумови укладення цієї Угоди (закріплені в її Преамбулі) наступні:

1) значні збої, з якими зіткнувся транспортний сектор України внаслідок загарбницької війни Росії проти України,

2) неможливість використання звичних транспортних маршрутів у регіоні та наявність нагальної потреби у забезпеченні ланцюгів постачання та продовольчої безпеки шляхом використання альтернативних шляхів транспортування автомобільним

транспортом, зокрема, для перевезення зерна, палива, продуктів харчування та інших товарів з України до Союзу,

3) підтримка українського суспільства та економіки за допомогою надання дозволів операторам автомобільних перевезень Союзу та України здійснювати вантажні перевезення до та через територію України до Союзу та навпаки, за необхідністю,

4) чинна система, заснована на обмеженій кількості дозволів держав-членів, не забезпечує необхідної гнучкості для збільшення українськими операторами автомобільних перевезень своєї діяльності з Союзом та через його територію,

5) забезпечити на майбутнє, щоб умови доступу до ринку автомобільних вантажних перевезень між Сторонами, які наразі доступні для операторів автомобільних перевезень, заснованих в будь-якій із Сторін, у будь-якому випадку не були більш обмежуючими порівняно з існуючою ситуацією,

6) допомогти українській економіці шляхом лібералізації транзитних та двосторонніх міжнародних перевезень між Україною та Союзом, з метою забезпечення необхідного транспортування вантажів та надання однакових взаємних прав обом Сторонам на здійснення транзитних та двосторонніх міжнародних перевезень між цими територіями,

7) відзначаючи, що стаття 136 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі - Угода про асоціацію) передбачає скоординовану та поступову лібералізацію перевезень між Сторонами та зазначає, що умови для цього мають вирішуватися спеціальними угодами про автомобільний транспорт.

На жаль, всі ці передумови існують і сьогодні. Викликів для національної транспортної системи України не зменшилось. Тому досить гострим є питання поновлення перемовин між Україною та ЄС у цій сфері.

Незважаючи на той факт, що Україна сьогодні фактично заблокована для міжнародних перевезень, потреба у цих перевезеннях є надто гострою та актуальною. Саме цим можна пояснити домовленості, яких було досягнуто між декількома державами щодо перевезення вантажів території України, у тому числі домовленості з боку держав-посередників із країною-агресором щодо безпеки транспортування вантажів.

Так, зокрема, 27 липня 2022 р. у Стамбулі відбулося офіційне відкриття Спільного координаційного центру (СКЦ), до складу якого входять представники України, Російської Федерації, Туреччини та ООН [14]. Цей центр сприяє реалізації Чорноморської зернової ініціативи щодо створення гуманітарного морського коридору, який дозволить кораблям експортувати зерно та відповідні продукти харчування та добрива з України. При цьому представник Генсека ООН Стефан Дюжаррік заявив, що зернова угода врятувала від крайньої бідності 100 млн людей [15]. Тобто, навіть в умовах повномасштабної війни Українська держава є досить важливим «гравцем» на ринкові морських перевезень. Особливо, це стосується перевезень зерна та добрив з метою запобігання глобальній продовольчій кризі та забезпечення продовольчої безпеки.

Окрім Чорноморської зернової ініціативи, досить чітким орієнтиром важливості нашої держави як мінімум на європейському транспортному ринку є підписання 29 червня 2022 року Угоди між Україною та ЄС про вантажні перевезення автомобільним транспортом [12]. Ці важливі

кроки прокоментувало й найвище керівництво Асоціації міжнародних автомобільних перевізників, оскільки саме ця організація опікується наданням дозволів на міжнародні перевезення вантажів і запровадження такого «транспортного безвізу», звичайно ж, досить позитивно впливає на розвиток міжнародних автомобільних перевезень вантажів. Так, за словами Петра Главацького, окрім держав ЄС, Україна, насамперед, потребує укладання угоди про «транспортний безвіз» з Туреччиною, обсяги автоперевезень з якою доволі значні. «Попередні домовленості про це вже є. І вже виноситься на рівень ратифікації бездозвільна система транзитних і двосторонніх перевезень. Потім – в основному, віддалені ринки – Казахстан, Вірменія, Грузія, Азербайджан, Таджикистан, Киргизстан, Туркменістан. Хоча у нас там і невеликі квоти на дозволи, обсяги перевезень доволі значні. Просто через велику відстань поїздок виконується не так багато. Та з огляду на перспективу, мати бездозвільний режим автоперевезень із цими державами для України також важливо», - переконаний віце-президент АсМАП [16].

Аналіз попередніх успіхів України на транспортному ринку ЄС, зокрема, укладення Угоди про Спільний авіаційний простір між Україною та ЄС (ще у 2019 році) [15] дає всі підстави дивитись у найближче майбутнє із надією на краще. При цьому важливо акцентувати увагу на тому, що більшість угод у сфері міжнародних перевезень вантажів пов'язані

Післявоєнний період, хоч і буде прогнозовано важким, проте вже сьогодні є можливості для того, щоб зробити «заділи» на майбутнє. Стосовно транспортної сфери, то, передусім, необхідно буде переглянути Стратегію розвитку транспорту до 2030 року з урахуванням сьогоднішніх та подальших подій, внести відповідні корективи та орієнтири на європейський ринок. Також досить важливими постануть питання співпраці у транспортній сфері з тими державами, які безпосередньо межують з рф, та перевезення в які з території України (або з Європи) здійснювалось через територію рф.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку. На сьогодні досить важливим є розуміння того, що загрози для здійснення міжнародних перевезень є не тимчасовими. Не можна сподіватись на припинення бойових дій і повного відновлення транспортної сфери економіки у короткостроковій перспективі. Саме тому важливим для майбутніх як політичних, так і законодавчих рішень є концентрація на глобальній зміні підходів у регулюванні міжнародних перевезень, подальша поглиблена співпраця з ЄС у транспортних питаннях з метою забезпечення переформатування та переорієнтацію транспортно-логістичних потоків на транспортний ринок ЄС (першочергово).

Також досить важливим є відновлення статусу транзитної держави та розблокування роботи повітряного та морського транспорту, вирішення питання щодо збуту продовольства з України та дотримання вимог про конкуренцію.

Література:

1. Росія заблокувала українські порти на Азовському морі. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-rosia-blokue-ukrainski-porty-naazovi/29627621.html

2. Залізниця у часи війни: як перейти від поїздки з муками до подорожей з комфортом URL: http ://www. ni n. /economic /t n po t/z liznicy - u-chasiviyni-yak-pereyti-vid-pojizdki-z-mukami-do-podorozhey-z-komfortom12094302.html

3. Функціонування транспортного сектору України в умовах правового режиму воєнного стану URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-

ekspertiv/funktsionuvannya-transportnoho-sektoru-ukrayiny-v-umovakh-pravovoho

4. Про затвердження Правил перевезення вантажів, пасажирів і багажу внутрішнім водним транспортом: Наказ Мінінфраструктури від 15.04.2022 р. № 220. URL: https://document.vobu.ua/doc/13370

5. Договори про перевезення пасажирів на автобусних маршрутах продовжуються автоматично. URL: https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/dogovory-pro-perevezennya-pasazhyriv-na-avtobusnyh-marshrutah-prodovzhuyutsya-avtomatychno/

6. Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2022 р. № 174. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-n

7. Про особливості здійснення гуманітарної допомоги, яка перевозиться залізничним транспортом в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2022 р. № 379. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379-2022-n

8. Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174: постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 р. № 396. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-2022-n

9. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14

10.В Укравтодорі назвали суму збитків дорогам внаслідок війни URL: https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/novyna/ekonomika/ukravtodori-nazvaly-sumuzbytkiv-doroham-vnaslidok-vijny

11.Блокада кордону Польщі з Україною: що відбувається та чого очікувати URL: https://www.radiosvoboda.org/a/kordon-blokuvannya-polshcha-ukrayiny-protesty-vantazhyvky/32683045.html

12.Угода між Україною та Європейським Союзом про вантажні перевезення автомобільним транспортом від 29.06.2022 р.: затв. Указом Президента України від 16 вересня 2022 р. № 654/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-22#n2

13.Joint Coordination Centre opens in Istanbul to facilitate safe export of commercial foodstuffs and fertilizers from Ukrainian ports URL: https://reliefweb.int/report/turkiye/joint-coordination-centre-opens-istanbul-facilitatesafe-export-commercial-foodstuffs-and-fertilizers-ukrainian-ports

14.Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General - on the agreements to facilitate the export of food and fertilizer from Ukraine and Russia URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-10-28/statementattributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-agreements-facilitate-theexport-of-food-and-fertilizer-ukraine-and-russia

15.«Транспортний безвіз» із Європою: що виграє Україна URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3520201-transportnij-bezviz-iz-evropouso-vigrae-ukraina.html

16.Угода про Спільний авіаційний простір між Україною та ЄС від 12 жовтня 2021 р. http ://z kon. .gov. /l w / how/984_004-21#n2.

References:

1. Rosiya zablokuvala ukrayins'ki porty na Azovs'komu mori. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-rosia-blokue-ukrainski-porty-naazovi/29627621.html

2. Zaliznytsya u chasy viyny: yak pereyty vid poyizdky z mukamy do podorozhey z komfortom URL: http ://www. ni n. /economic /t n po t/z liznicy -u-chasiviyni-yak-pereyti-vid-pojizdki-z-mukami-do-podorozhey-z-komfortom12094302.html

3. Funktsionuvannya transportnoho sektoru Ukrayiny v umovakh pravovoho rezhymu voyennoho stanu URL: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/funktsionuvannya-transportnoho-sektoru-ukrayiny-v-umovakh-pravovoho

4. Pro zatverdzhennya Pravyl perevezennya vantazhiv, pasazhyriv i bahazhu vnutrishnim vodnym transportom: Nakaz Mininfrastruktury vid 15.04.2022 r. № 220. URL: https://document.vobu.ua/doc/13370

5. Dohovory pro perevezennya pasazhyriv na avtobusnykh marshrutakh prodovzhuyut'sya avtomatychno. URL: https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/dogovory-pro-perevezennya-pasazhyriv-na-avtobusnyh-marshrutah-prodovzhuyutsya-avtomatychno/

6. Deyaki pytannya propusku humanitarnoyi dopomohy cherez mytnyy kordon Ukrayiny v umovakh voyennoho stanu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 01.03.2022 r. № 174. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-p

7. Pro osoblyvosti zdiysnennya humanitarnoyi dopomohy, yaka perevozyt'sya zaliznychnym transportom v umovakh voyennoho stanu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 27.03.2022 r. № 379. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379-2022-p

8. Pro vnesennya zminy do punktu 1 postanovy Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 1 bereznya 2022 r. № 174: postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 01.04.2022 r. № 396. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-2022-p

9. Pro humanitarnu dopomohu: Zakon Ukrayiny vid 22.10.1999 № 1192-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14

10. V Ukravtodori nazvaly sumu zbytkiv doroham vnaslidok viyny URL: https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/novyna/ekonomika/ukravtodori-nazvaly-sumuzbytkiv-doroham-vnaslidok-vijny

11.Blokada kordonu Pol'shchi z Ukrayinoyu: shcho vidbuvayet'sya ta choho ochikuvaty URL: https://www.radiosvoboda.org/a/kordon-blokuvannya-polshcha-ukrayiny-protesty-vantazhyvky/32683045.html

12.Uhoda mizh Ukrayinoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom pro vantazhni perevezennya avtomobil'nym transportom vid 29.06.2022 r.: zatv. Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 16 veresnya 2022 r. № 654/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-22#n2

13.Joint Coordination Centre opens in Istanbul to facilitate safe export of commercial foodstuffs and fertilizers from Ukrainian ports URL: https://reliefweb.int/report/turkiye/joint-coordination-centre-opens-istanbul-facilitatesafe-export-commercial-foodstuffs-and-fertilizers-ukrainian-ports.

14.Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General - on the agreements to facilitate the export of food and fertilizer from Ukraine and Russia URL: https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-10-28/statementattributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-agreements-facilitate-theexport-of-food-and-fertilizer-ukraine-and-russia

15.«Transportnyy bezviz» iz Yevropoyu: shcho vyhraye Ukrayina URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3520201-transportnij-bezviz-iz-evropouso-vigrae-ukraina.html

16.Uhoda pro Spil'nyy aviatsiynyy prostir mizh Ukrayinoyu ta YES vid 12 zhovtnya 2021 r. http ://z kon. .gov. /l w / how/984_004-21#n2.

Matvieieva A. V., Panchenko V. V. Legal support of international transportation under martial law

The article focuses on the issues of determining the specifics of legal regulation of international transportation during the period of martial law in Ukraine. The authors describe and analyze in detail the system of regulatory and legal support for the functioning of the system of international transportation by various modes of transport at the present stage. The authors analyze the main challenges faced by both the State as a whole and the transport services market players in the context of a full-scale war on the territory of Ukraine. Based on the analysis of national legislation, international agreements, works of Ukrainian researchers specializing in this area, the actual situation of business entities (carriers and freight forwarders) in the current conditions, as well as a comparative legal analysis of the effectiveness of temporary measures to liberalize the process of cargo transportation, the author concludes that it is necessary to revise the conceptual framework for legal regulation of international transportation in general.

The authors emphasize the importance of rethinking the fundamental foundations of the mechanism of legal regulation of international transportation in the paradigm of modern challenges, and also taking into account the predictably long and difficult post-war period for the economic system of Ukraine and, in particular, for its transport sector. The paper emphasizes the need to take into account the obstacles to the safe and unhindered delivery of goods at both the national and international levels. The peculiarities of the "Grain" agreement, "transport visa-free regime", etc. are analyzed. The authors also propose to develop a clear and effective strategy for legal support of international transportation in the postwar period.

Special attention is focused on the shortcomings of the regulatory and legal regulation system in Ukrainian legislation, the main "diplomatic" gaps in the regulation of international transportation of goods are identified, and the author proposes to revise the Agreement on "transport visa-free regime" in order to improve its provisions and restore its validity, as well as to find a consensus between Ukrainian carriers and carriers from the EU, to correlate the national policy of our State and the EU, etc.

***Key words**: international transportation, grain agreement, transport visa-free regime, cargo transportation, martial law.*

Авторська довідка:

***Матвєєва Анастасія Володимирівна,** кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри цивільного судочинства, арбітражу та міжнародного приватного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, ORCID 0000-0002-6276-6912*

***Панченко Вікторія Валеріївна,** кандидат юридичних наук, доцент, т.в.о. завідувачки кафедри міжнародного приватного права та порівняльного правознавства Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, ORCID 0000-0002-9348-4547*

Стаття надішла до редакції 5 листопада 2023р.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-193-202

СУДОВА ПРАКТИКА ЯК ОРІЄНТИР ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Петросян К.Є.

COURT PRACTICE AS A GUIDELINE FOR IMPLEMENTING THE RULE OF LAW IN SOCIAL SECURITY LAW

Petrosyan K.E.

Анотація. *У статті здійснено аналіз сутності верховенства права задля виконання найважливіших функцій правової та соціальної держави через призму судової практики як орієнтира впровадження цього принципу в праві соціального забезпечення. Наголошено на відсутності єдиної наукової думки щодо визначення поняття «верховенство права», та зауважено на двохаспектності цього терміну як підходу, на який орієнтує Основний Закон, що закріплює в Україні принцип верховенства права через найвищу юридичну силу Конституції України. Зазначено про наявність обов'язкових елементів «верховенство права» та наведено приклади їх тлумачення в судовій практиці. Також в статті проведено дослідження показників надходження та розгляду в адміністративних судах України справ у сфері соціального забезпечення упродовж 2019-2022 років та констатовано їх збільшення в досліджуваний період. З'ясовано, що важливу роль у процесі євроінтеграції відіграє доктрина панування принципу верховенства права в національному законодавстві, що регулює соціальне забезпечення з урахуванням аналізу рішень ЄСПЛ. Наголошено на необхідності забезпечення справедливого захисту порушених прав через звернення до суду.*

Ключові слова: *соціальна держава, верховенство права, елементи верховенства права, ЄСПЛ, правова держава, права людини, судова практика, соціальне забезпечення.*

Постановка проблеми. У вересні 2015 року всі члени Організації Об'єднаних Націй ухвалили план досягнення спільного кращого майбутнього. Наступні 15 років спільні зусилля спрямовано на подолання крайньої бідності, боротьбу з нерівністю і несправедливістю та на захист нашої планети. Указом Президента України від 30.09.2029 № 722/2019 підтримано проголошені Цілі сталого розвитку та результати їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді "Цілі сталого розвитку: Україна". У грудні 2020 року Кабінетом Міністрів України внесено зміни до Регламенту, яким відтепер встановлено, що необхідність досягнення Цілей сталого розвитку враховується у процесі формування та реалізації державної політики України. Таким чином, на державному рівні Цілі сталого розвитку закріплено у якості орієнтирів для розроблення програмних та прогнозних документів. Зокрема, Україна підтримала досягнення Цілей сталого розвитку щодо подолання бідності, забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці.

Нові глобалізаційні виклики та загрози, з якими стикнулась наша країна (гібридна війна рф з Україною у 2014 р., світове поширення коронавірусної хвороби (COVID-2019), повномасштабне вторгнення рф, велика кількість вимушених переселенців як в середині країни так і поза її межами у 2022 р., тощо) лише підкреслили необхідність формування та забезпечення ефективної системи соціального захисту як необхідного елементу функціонування України в якості розвиненої держави. Наведені обставини зумовлюють актуальність дослідження принципу верховенства права у розрізі аналізу судової практики щодо розгляду спорів у соціальній сфері як ефективного механізму захисту соціальних прав.

Метою статті є аналіз судової практики як необхідного орієнтиру впровадження принципу верховенства права в праві соціального забезпечення задля виконання найважливішої функції правової та соціальної держави щодо обов'язку гарантування кожній людині її основоположних прав і свобод.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В юридичній літературі дослідженню принципу верховенства права присвячено низку праць науковців, таких як С. Андрощука, М. Козюбра, А. Колодія, Г. Мурашина, Р. Падалка, О. Петришина, Ю. Шемшученка та ін. Водночас необхідність дослідження цього принципу крізь призму аналізу судової практики потребує подальшої належної оцінки задля приведення чинного законодавства в соціальній сфері у відповідність до європейських вимог в аспекті майбутнього членства України в ЄС.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Основного Закону Україна проголосила себе суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. Правова держава існує і базується перш за все на основі соціально справедливого права, де громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Існування реальної рівності громадян перед законом можливе через панування принципу верховенства права, як головного мірила будь-якої правової і демократичної держави. Верховенство права посідає особливе місце – воно є виключним та невід'ємним політичним ідеалом сьогоднішнього світу, водночас згоди щодо його точного значення немає [1, с. 11].

У терміна «верховенство права», подібно до «демократії», стільки ж визначень, скільки є правознавців, що безпосередньо зацікавлені у цьому питанні [2, с. 130]. На думку одного із творців доктрини верховенства права А. Дайсі цей принцип ґрунтується на визнанні та беззастережному сприйнятті найвищої цінності людської особи, її невідчужуваних прав і свобод, які, є «основою, а не результатом права країни», а правила, що лежать в основі конституційного кодексу, є «не джерелом, а наслідком прав осіб» [3, с.522,527]. М. Козюбра зазначає, що «у понятті верховенства права переплітаються наукова істина та цінності добра і справедливості, правові ідеали і практичний юридичний досвід, правові ідеї і правові почуття, досягнення науки та здоровий глузд тощо. Все це робить зазначену категорію досить динамічною» [4, с. 15].

На думку Ю. Шемшученка «верховенство права - це принцип головним чином природного права як сукупності ідеальних, духовних і найвищою мірою справедливих уявлень про право. Але в державі реально діє не ідеальне, а позитивне право, виражене у законах та інших його джерелах. Воно є результатом державної правотворчої діяльності» [5, с. 76].

О. Петришин розглядає це поняття у двох аспектах. В широкому значенні як принцип правової організації державної влади у суспільстві, у сенсі «верховенства права над державою». У вузькому розумінні

як співвідношення однорідних правових категорій – права та закону в системі регулювання суспільних відносин, їх ролі та місця в забезпеченні правопорядку, тобто у сенсі «верховенства права над законом» [6, с.24-25].

На такий підхід орієнтує визначення цього поняття в Основному Законі, відповідно до якого в Україні визнається і діє принцип верховенства права щодо найвищої юридичної сили Конституції України. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [7, ст.8].

Разом з тим, важливим у процесі з'ясування поняття верховенства права є також осмислення всіх його елементів. І тут постає дискусійне питання про вичерпність підходів щодо обов'язкових елементів цього поняття. Проте можливий консенсус, на нашу думку, наведений у Доповіді Венеційської комісії «Про верховенство права». Так, у п.41 цієї Доповіді зазначено такі обов'язкові елементи поняття «верховенство права» як: законність, в тому числі прозорий, підзвітний і демократичний порядок уведення законів в дію; правова певність (визначеність); заборона свавілля; доступ до правосуддя перед незалежними та неупередженими судами, включаючи судовий контроль (перегляд) адміністративних актів (постанов, розпоряджень тощо); повага і дотримання прав людини; недискримінація та рівність перед законом [8, с. 10].

Закріпивши конституційно принцип верховенства права, Україна визнала людино-центричний підхід. В цьому аспекті погоджуємося з М. Козюброю, який вважає, що «феномен верховенства права може бути розкрито тільки за умови дотримання певних гносеологічних позицій щодо права: повинно мати місце розрізнення права і закону; право слід розглядати не як акт державної волі, а як соціальний феномен пов'язаний з такими категоріями, як справедливість, свобода, рівність, гуманізм; право має розглядатися у нерозривному зв'язку з правами людини» [9, с. 47].

Отже, визнання людини в Україні найвищою соціальною цінністю, дає підстави констатувати, що верховенство права може ефективно діяти саме у поєднанні з правами людини, оскільки беззаперечною умовою їх сумісного існування є реальність прав і свобод людини та громадянина. Сама ідея верховенства права є результатом боротьби цивілізації за свободу людини від свавілля держави, а тому як основний принцип правової держави, зумовлює дотримання прав людини, в тому числі і соціальних.

У Великому енциклопедичному юридичному словнику соціальні права визначені як громадянські права у соціальній сфері, що полягають у можливості набуття соціальних благ, володінні, користуванні й розпорядженні ними та їх захисту або вчиненні певних дій у цій сфері [10, с. 829]. Реалізація соціальних прав людини і громадянина відповідно до принципів рівноправності і справедливості виступає як одна з найважливіших функцій сучасної соціальної держави, адже така держава має на меті захист основних прав найбільш уразливих груп населення. Дотримання при реалізації соціальних прав принципу верховенства права становить основу правової і соціальної держави в цілому.

08 листопада 2023 року Європейська комісія оприлюднила звіт про прогрес, якого досягли країни-кандидати на вступ до Євросоюзу та рекомендувала Європейській раді розпочати з Україною переговори про вступ. Початок таких перемовин є без

перебільшення історичною подією для нашої країни, адже саме право на європейське існування виборює наразі Україна. Переговори про вступ до ЄС - це передостанній етап перед приєднанням до Євросоюзу, який потребує від України, зокрема, реформування законодавства в соціальній сфері та приведення його у відповідність до європейських стандартів.

Тому подальший розвиток законодавства в соціальній сфері та в цілому соціального забезпечення як цілісної галузі національного права, вважаємо за доцільне здійснювати на основі законодавчо визначеної системи соціального забезпечення та його принципів в єдиному кодифікованому нормативному акті – Соціальному кодексі України.

Доречно з цього приводу навести думку Т.З. Герасимів, який зауважує про потребу комплексної розробки галузі права соціального забезпечення, що на сучасному етапі передбачає конкретні засоби виявлення сутності, структури й функцій соціального забезпечення, обґрунтування можливих форм кодифікації законодавства про соціальне забезпечення, встановлення принципів права соціального забезпечення, складу і змісту його галузевих функцій, аналіз головних рис методу, наукову будову структури галузі тощо [11, с. 5].

Зрозуміло, що в довгостроковій перспективі для вступу в Європейський Союз Україні потрібно буде зробити багато реформ, в тому числі у сфері соціального забезпечення, адже національне законодавство віддалене від можливостей держави забезпечити громадянам високий та гідний рівень життя. Водночас, існування належної законодавчої системи соціального забезпечення не є беззаперечним фактом, що гарантує цей рівень життя, оскільки має існувати також ефективний механізм захисту соціальних прав.

Одним з дієвих механізмів відновлення порушених прав у сфері соціального захисту, на нашу думку, залишається незалежна судова гілка влади, що здатна забезпечити справедливий та ефективний захист порушених соціальних прав та їх відновлення. Підтвердженням цієї концепції є наявність в складових принципу верховенства права такого елементу як право на справедливий суд. Однак індикатором функціонування «якісної» законодавчої системи соціального забезпечення в країні в такому випадку являється кількість звернень громадян до судів щодо захисту своїх прав.

Розгляд справ у сфері соціального забезпечення в України здійснюється адміністративними судами. Тому доречно звернутися до показників надходження зазначеної категорії справ до місцевих адміністративних судів України. Для цього дослідження звернемося до статистичних звітностей місцевих адміністративних судів упродовж 2019-2022 років, наведених Верховним Судом в аналізі стану здійснення правосуддя адміністративними судами у досліджуваний період [12, 13, 14].

Загальні показники проведеного нами дослідження наводимо у таблиці 1.

Для порівняння наводимо показник надходження у цей же період інших категорій справ до адміністративних судів (табл 2).

Таблиця 1

	2019	2020	2021	2022
показник надходження позовних заяв і справ	72 916(33%)	139 801(45%)	316 307(64%)	235 061(71%)
показник розгляду позовних заяв і справ	66 838(33%)	99 278 (39%)	275 941(62%)	276 523(71%)

Таблиця 2

Категорія	2019	2020	2021	2022
праця, зайнятість населення, соціальний захист та житло	72 916(33%)	139 801(45%)	316 307(64%)	235 061(71%)
податки та збори	37983 (17%)	45061 (15%)	46338 (9%)	25 625 (8%)
публічна служба	12 011 (6%)	28 720 (9%)	37 415 (8%)	24 466 (7%)
громадський порядок, національна безпека та оборона України	36 355 (17%)	33 284 (11%)	34 666 (7%)	19 660 (6%)
містобудівна діяльність та землекористування	14 472	16 200	16 111	7332
політичні та громадянські права	9308	12 807	14 843	7136
економіка та публічна фінансова політика	14 140	13 786	13 515	5709
виконання судових рішень та рішень інших органів	11 264	13 405	13 098	5611
інші справи	3143	5228	3860	1678

Отже, аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами України упродовж останніх 4 років дозволяє дійти висновку про збільшення надходження до провадження судів справ зі спорів, що виникають у соціальній сфері. Окреслимо, що в досліджуваний період з 19 грудня 2020 року по 30 червня 2023 року в Україні діяв карантин, встановлений з метою запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», а з 24 лютого 2022 року по теперішній час - воєнний стан, що жодним чином не вплинуло на показник зменшення кількості надходження таких справ до судів. Більше того, проведене дослідження дозволяє виснувати, що з 2019 по 2022 роки на першому місці і в показнику надходження позовних заяв, і в показнику розглянутих справ, беззаперечне лідерство належить саме справам із спорів, що виникають у соціальній сфері, що не є свідченням належного стану національного законодавства у праві соціального забезпечення.

Виходячи з визначення в Основному Законі принципу верховенства права як найвищої юридичної сили Конституції, справедливо на національному рівні нормативною базою для соціальних прав і свобод людини визнати перш за все Конституцію України, яка закріплює права та свободи людини й громадянина, гарантії їх реалізації та охорони, а також перелік юридичних засобів захисту прав і свобод людини, використання яких має забезпечити відновлення в разі їх порушення.

Саме тому важлива роль у національному механізмі забезпечення права громадян на соціальний захист належить практиці Конституційного Суду України, який вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України. Важливо, що усі принципи, що застосовує Суд в своїх рішеннях з питань соціального захисту, охоплені насамперед принципом верховенства права, а саме:

принцип прямої дії Конституції України;

принцип справедливості (гуманізму);

принцип соціальної держави (розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України);

принцип рівності (заборони дискримінації);

принцип довіри особи до держави (державної влади);

принцип пропорційності (між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів особи і усього суспільства);

принцип збалансованості (стан справедливого балансу між загальними інтересами суспільства й обов'язком захищати права людини, але не порушуючи сутності права на соціальний захист);

принцип правової (юридичної) визначеності (передбачуваності);

принцип правомірних (легітимних) очікувань;

принцип законності [15, с. 451-452].

В межах досліджуваної тематики наведемо витлумачені стандарти верховенства права в окремих рішеннях Конституційного Суду України.

Так, у Рішенні від 02.11.2004 №15-рп/2004 Конституційний Суд України розглядає верховенство права як панування права в суспільстві, яке вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [16].

Принцип правомірних (легітимних) очікувань як складовий елемент принципу юридичної визначеності (п.2 та п.3 рішення від 7 квітня 2021 року №1-р(II)/2021, п.4.1, п.4.2 рішення від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022), тлумачено Конституційним Судом України через застосування доктрини правомірних очікувань щодо захисту власності (права на соціальні виплати, обумовлені або ж не обумовлені попередньою сплатою внесків) відповідно до гарантій, передбачених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; можливість розраховувати на розумну стабільність законодавства, а також наявність правомірних очікувань у осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за умови гарантованості державою на рівні закону права на певний рівень соціального забезпечення та недопустимість його зменшення Кабінетом Міністрів України [17, 18].

Отже, як вбачається з наведеного, Конституційний Суд України у своїх рішеннях тлумачить цей принцип та його складові через гарантії, передбачені Європейською Конвенцією, яка в контексті забезпечення прав людини залишається фундаментальною міжнародною угодою.

В той же час, Європейський Суд з прав людини відіграє одну з провідних ролей в утвердженні принципу верховенства права на теренах сучасних європейських держав, здійснюючи тлумачення змісту цього принципу у своїх рішеннях, які є обов'язковими до виконання договірними сторонами, використовуються як джерело права та створюють привід для удосконалення національного законодавства України. До того ж в своїх рішеннях ЄСПЛ

неодноразово вказує на необхідності дотримання вимог «якості» внутрішнього закону та принципу юридичної визначеності, що є невід'ємними частинами верховенства права, його обов'язковими передумовами.

Посилання на рішення ЄСПЛ, в яких тлумачиться цей принцип, здійснюється в національній судовій практиці, однак в контексті прискорення впровадження принципу верховенства права у взаємозв'язку із рішеннями ЄСПЛ у вітчизняну правозастосовну практику, погоджуємося із думкою А. Пухтецької, яка пропонує систематизувати рішення ЄСПЛ, що містять трактування верховенства права наступним чином:

1) рішення ЄСПЛ, які мають посилання на зміст, юридичне розуміння концепції принципу верховенства права в узагальненому значенні;

2) рішення ЄСПЛ, де є вимоги щодо якості закону, а саме щодо законного обмеження реалізації прав та свобод людини;

3) рішення ЄСПЛ щодо різних аспектів безперешкодного доступу до суду та справедливого в подальшому судового розгляду;

4) рішення ЄСПЛ, у яких визначені межі дискреційних повноважень та вимоги щодо обмеження самоуправства органів публічної влади;

5) рішення ЄСПЛ, де є вимоги щодо здійснення ефективного контролю при реалізації прав і базових свобод людини, які гарантуються Конвенцією.

Така класифікація на певні групи не є повною та остаточною, проте дає можливість оцінити найбільш поширені аспекти трактування та застосування принципу верховенства права в діяльності ЄСПЛ [19, с. 69]. Зрештою, відповідна класифікація погоджується із складовими елементами верховенства права, наведеними у проаналізованій вище Доповіді Венеційської комісії «Про верховенство права».

Висновки. Визнання принципу верховенства права є важливим надбанням України як правової держави, адже він спрямований на досягнення гідного життя людини. Внаслідок цього верховенство права і права людини нерозривно пов'язані між собою. Закріплення Україною принципу верховенства права в Конституції одночасно із зобов'язанням гарантувати кожній людині права і свободи є свідченням панування права в нашій країні. Мусимо визнати, що Україна здійснила важливі кроки задля майбутньої Європейської інтеграції до цивілізованого світу. Разом з тим, чинне законодавство України, зокрема у сфері соціального забезпечення підлягає уніфікації до Європейських стандартів, передумовою чого має бути формування кодифікованого законодавства у праві соціального забезпечення на підставі міжнародного досвіду розвинених країн – Соціального Кодексу України.

З цією метою вважаємо за доцільне серед орієнтирів розглядати судову практику (національну та ЄСПЛ) як важливе джерело, що має вплив на розбудову правової системи соціального забезпечення в Україні, оскільки важливу роль у цьому процесі відіграє доктрина панування принципу верховенства права в національному законодавстві, що регулює соціальне забезпечення, у тому числі, шляхом аналізу рішень ЄСПЛ.

На нашу думку це буде сприяти визначенню основних напрямів зміцнення верховенства права у державі, а також впровадженню та удосконаленню як цього принципу в цілому так і окремих його елементів. Крім того, з'ясування сутності верховенства права у такий спосіб сприятиме перспективі його практичного застосування.

Література:

1. *Конституційне право України: підручник / Т.М. Слінько та ін.; за ред. Т.М. Слінько. Харків : Право, 2020. 592 с.*

2. Таманага Б. Верховенство права. Історія. Політика. Теорія / пер. з англ А. Іващенка. Київ : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2007. 208 с.

3. Дайсі А. Вступ до вчення про право Конституції. Анатомія лібералізму. Політико-правничі вчення та верховенство права. –2008. – 678 с.

4. Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика / М. І. Козюбра // Українське право. – 2006. – №1 (19). – С. 15-23.

5. Шемшученко Ю. С. Вибране / Ю. С. Шемшученко. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. – 529 с.

6. Петришин О. В. Верховенство права в системі правового регулювання суспільних відносин // Право України. – 2010. – №3. – С.24–34.

7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: за станом на 01.01.2020 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

8. Доповідь Венеціанської Комісії «Про верховенство права» [Електронний ресурс]: Venice Commission: the Rule of Law. -25 - 26 березня 2011 р. - Режим доступу : http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf = CDL-AD(2011)003rev-e.

9. Козюбра М. І. Принцип верховенства права і права людини / М. І. Козюбра // Права людини і правова держава (До 50-ї річниці Загальної Декларації прав людини): Тези доп. та наук. повідомлень 10- 11 грудня 1998 р. – Х., 1998.

10. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.

11. Гарасимів Т.З. Право соціального забезпечення України (Загальна частина). Дрогобич: Видавнича фірма «Відродження», 2004. 240 с.

12. Верховний Суд. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2019 році [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Analiz_Admin_sudu_2019.pdf.

13. Верховний Суд. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2021 році [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_KAS_2021.pdf.

14. Верховний Суд. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2022 році [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_KAS_2021.pdf.

15. Застосування судами Конституції України: доктрина і практика, Київ: BAITE, 2022. – 602 с.

16. Верховенство права. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvoprava (дата звернення: 21.06.2023).

17. Рішення КСУ у справі за конституційною скаргою громадянина України Дяченка Олександра Миколайовича та інших громадян України щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 13 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII від 07 квітня 2021 року №1-р(II)2021 [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1_p2_2021.pdf.

18. Рішення КСУ у справі за конституційною скаргою Мосюрчака Василя Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про державну службу" від 10 грудня 2015 року № 889-VIII (щодо гарантій соціального захисту державних службовців) від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 [Електронний ресурс] – Режим доступу https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-r2022_0.pdf.

19. Пухтецька А.А. Формування вимог принципу верховенства права західною правовою традицією. Вісник вищої ради юстиції, 2010. №3. С. 64–72.

References:

1. Konstytutsiine pravo Ukrainy: pidruchnyk / T.M. Slinko ta in.; za red. T.M. Slinko. Kharkiv : Pravo, 2020. 592 s.

2. Tamanaha B. Verkhovenstvo prava. Istoriia. Polityka. Teoriia / per. z anhl A. Ivashchenka. Kyiv : Vydavnychyi dim «Kyievo-Mohylianska akademiia», 2007. 208 s.

3. Daisi A. Vstup do vchennia pro pravo Konstytutsii. Anatomiia liberalizmu. Polityko-pravnychi vchennia ta verkhovenstvo prava. –2008. – 678 s.

4. Koziubra M. I. Pryntsyp verkhovenstva prava ta vitchyzniana teoriia i praktyka / M. I. Koziubra // Ukrainske pravo. – 2006. – №1 (19). – S. 15-23.

5. Shemshuchenko Yu. S. Vybrane / Yu. S. Shemshuchenko. – K.: TOV «Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2005. – 529 s.

6. Petryshyn O. V. Verkhovenstvo prava v systemi pravovoho rehuliuvannia suspilnykh vidnosyn // Pravo Ukrainy. – 2010. – №3. – S.24–34.

7. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR: za stanom na 01.01.2020 // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, st. 141.

8. Dopovid Venetsianskoi Komisii «Pro verkhovenstvo prava» [Elektronnyi resurs]: Venice Commission: the Rule of Law. -25 - 26 bereznia 2011 r. - Rezhym dostupu : http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf = CDL-AD(2011)003rev-e.

9. Koziubra M. I. Pryntsyp verkhovenstva prava i prava liudyny / M. I. Koziubra // Prava liudyny i pravova derzhava (Do 50-yi richnytsi Zahalnoi Deklaratsii prav liudyny): Tezy dop. ta nauk. povidomlen 10- 11 hrudnia 1998 r. – Kh., 1998.

10. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk / za red. akad. NAN Ukrainy Yu. S. Shemshuchenka. – K. : Yurydychna dumka, 2007. – 992 s.

11. Harasymiv T.Z. Pravo sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy (Zahalna chastyna). Drohobych: Vydavnycha firma «Vidrodzhennia», 2004. 240 s.

12. Verkhovnyi Sud. Analiz stanu zdiisnennia pravosuddia administratyvnymy sudamy u 2019 rotsi [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Analiz_Admin_sudu_2019.pdf.

13. Verkhovnyi Sud. Analiz stanu zdiisnennia pravosuddia administratyvnymy sudamy u 2021 rotsi [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_KAS_2021.pdf.

14. Verkhovnyi Sud. Analiz stanu zdiisnennia pravosuddia administratyvnymy sudamy u 2022 rotsi [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_KAS_2021.pdf.

15. Zastosuvannia sudamy Konstytutsii Ukrainy: doktryna i praktyka, Kyiv: VAITE, 2022. – 602 s.

16. Verkhovenstvo prava. Ofitsiinyi vebsait Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvoprava (data zvernennia: 21.06.2023).

17. Rishennia KSU u spravi za konstytutsiinoiu skarhoiu hromadianyna Ukrainy Diachenka Oleksandra Mykolaiovycha ta inshykh hromadian Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) pidpunktu 13 punktu 4 rozdilu I Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy» vid 28 hrudnia 2014 roku № 76-VIII vid 07 kvitnia 2021 roku №1-r(II)2021 [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1_p2_2021.pdf.

18. Rishennia KSU u spravi za konstytutsiinoiu skarhoiu Mosiurchaka Vasylia Ivanovycha shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) pidpunktu 1 punktu 2 rozdilu KhI "Prykintsevi ta perekhidni polozhennia" Zakonu Ukrainy "Pro derzhavnu sluzhbu" vid 10 hrudnia 2015 roku № 889-VIII (shchodo harantii sotsialnoho zakhystu derzhavnykh sluzhbovtsiv) vid 23 hrudnia 2022 roku № 3-r/2022 [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-r2022_0.pdf.

19. Pukhtetska A.A. Formuvannia vymoh pryntsypu verkhovenstva prava zakhidnoiu pravovoiu tradytsiieiu. Visnyk vyshchoi rady yustytsii, 2010. №3. S. 64–72.

Abstract. *The article conducts an analysis of the essence of the rule of law to fulfill the crucial functions of a legal and social state through the lens of judicial practice as a guideline for the implementation of this principle in social security law. Emphasis is placed on the absence of a singular scholarly consensus on the definition of the concept of the "rule of law," and attention is drawn to the dual aspect of this term as an approach directed by the Basic Law, which enshrines the principle of the rule of law through the highest legal force of the Constitution of Ukraine. The presence of mandatory elements of the rule of law is noted, and examples of their interpretation in judicial practice are provided. The article also explores the indicators of case filing and consideration in the administrative courts of Ukraine in the field of social security during 2019-2022, noting their increase during the studied period. It is elucidated that the doctrine of the dominance of the rule of law in national legislation regulating social security, considering the analysis of decisions of the European Court of Human Rights (ECHR), plays a significant role in the process of Eurointegration. Emphasis is placed on the necessity of ensuring fair protection of violated rights through recourse to the courts.*

Keywords: *social state, rule of law, elements of the rule of law, ECHR, legal state, human rights, judicial practice, social security.*

Авторська довідка:

Петросян Крістіна Єрвандівна – здобувачка третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, +38-095-302-60-19, kristdamaria@gmail.com/

https://orcid.org/0000-0003-4624-1750

Стаття надійшла до редакції 25 жовтня 2023р.
Науковий керівник: к.ю.н., професор Котова Л.В.

УДК 331.5.024.5+364.23
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-203-214

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

Панов І.В.

ENSURING THE PROVISION OF SOCIAL SERVICES IN WARTIME CONDITIONS

Panov I.V.

Анотація*: Україна переживає складний період своєї історії, пов'язаний із дією на території держави воєнного стану, запровадженого у наслідок збройної агресії з боку російської федерації. У таких умовах виникає гостра нагальна потреба у реформуванні системи надання соціальних послуг для громадян, які постраждали від конфлікту. Збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, пошкодження інфраструктури та інші загрози безпеці призвели до необхідності перегляду системи надання та фінансування соціальних послуг. Реформа децентралізації показала ефективність залучення до процесу надання соціальних послуг місцевих органів влади, які наразі мають найкращий доступ до інформації про потреби громадян на локальному рівні та можуть забезпечити більш точне спрямування ресурсів на певні завдання, вони повинні бути активно включені в процес планування та надання соціальних послуг, а також мати можливість приймати рішення відповідно до конкретних потреб та можливостей громади. Робота присвячена розгляду питань вдосконалення законодавства у сфері надання соціальних послуг в умовах воєнного стану, появі нових механізмів надання соціальних послуг, нових соціальних випадків та розширенню повноважень надавачів послуг.*

Ключові слова*: соціальні послуги, децентралізація, воєнний стан, органи місцевого самоврядування*

Актуальність. З початком широкомасштабного збройного вторгнення росії питання захисту соціальних прав людини та громадянина стає особливо актуальним. Перед Україною постали нові виклики: вимушене переміщення мільйонів людей, необхідність організації евакуації, втрата житла, майна, робочих місць і засобів до існування, підрив фізичного та психологічного здоров'я тощо. Система соціального захисту України стикнулася з необхідність виконати зобов’язання щодо забезпечення належного, встановленого законодавством рівня соціальних виплат і надання соціальних послуг, та надання підтримки внутрішньо переміщеним особам та особам, які постраждали від збройної агресії. «Було успішно та оперативно внесено зміни до національного законодавства стосовно продовження отримання тих соціальних виплат, допомоги, пільг, які були призначені раніше та можливості продовжити деякі медичні документи, як то підтвердження групи інвалідності. Крім того, українському уряду вдалося вибудувати систему розподілення міжнародної допомоги постраждалим особам з метою максимального охоплення уразливих категорій населення по всіх регіонах та обмежити можливість отримання допомоги

тільки в одному агентстві ООН. Незважаючи на певні дублювання та неузгодженості критеріїв та категорій отримувачів, така координація відбувається уперше» [1].

Захист цивільного населення є одним з важливих принципів ведення збройних конфліктів, це своєрідний етичний та стратегічний імператив, який повинен бути притаманним для усіх учасників конфлікті безвідносно виду конфлікту – міжнародний чи не міжнародний, гібридна війна чи боротьба з повстанцями. Розвиток системи соціального захисту та підтримки населення в умовах подолання наслідків збройної агресії російської федерації проти України є одним з пріоритетних напрямів діяльності держави, органів місцевого самоврядування, організацій громадянського сектору.

Відповідно до «V Глобальної доповіді про місцеве самоврядування та децентралізацію. Локалізація глобальних повісток. Діяльність місцевої влади щодо перетворення міст. Євразійський регіон», підготованою Всесвітньою організацією та Євразійським відділенням Всесвітньої організації «Об'єднані міста та місцева влада» на 2019 р., Україна була віднесена до першої категорії країн що розробили нові стратегії національного розвитку відповідно до глобальних повісток та успішно впроваджує стратегії національного розвитку, розроблені після прийняття у 2015 році Порядку денного у сфері сталого розвитку на період до 2030 року, що були узгоджені з принципами цілей сталого розвитку [2].

Серед завдань Цілей сталого розвитку: Україна зазначено «Справедливий соціальний розвиток» який передбачає «відновлення економічного зростання та забезпечення рівного доступу всіх жінок та чоловіків до участі в економічному, соціальному та політичному житті, а також до основних соціальних послуг (особливо у сфері освіти та охорони здоров'я) є нагальними завданнями для забезпечення сталого розвитку» [3].

Вкрай важливу роль у забезпеченні досягнення Цілей сталого розвитку зіграла реформа децентралізації в Україні, яка надала широкі можливості для ОТГ щодо впровадження, фінансування та надання соціальних послуг. У зв'язку з внесенням у 2021 та 2022 р.р. змін до Закону «Про соціальні послуги» [4] змінився розподіл повноважень центральних та місцевих органів влади, та була оновлена система соціальних послуг та її учасників, визначені етапи визначення потреб, планування, організації та фінансування соціальних послуг.

Виклад основного матеріалу. Реформа децентралізації надала можливість передати повноваження у сфері соціальних послуг громадам та спросити доступ до таких послуг отримувачам. Такі повноваження визначаються новою редакцією Закону як власні повноваження громад. Щоб реалізувати їх, в громаді мають створити відповідний структурний підрозділ. Кожна громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги. Водночас, кожна соціальна послуга надаватиметься за відповідним соціальним стандартом, який затверджує Міністерство соціальної політики.

Базові соціальні послуги забезпечуються «виконавчими органами сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад, створених згідно із законом та перспективним планом формування територій громад і визнаних Кабінетом Міністрів України спроможними в порядку, встановленому законом».

Зазначені суб'єкти, у взаємодії, здійснюють заходи щодо «…визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах; розроблення та виконання програм

надання соціальних послуг, розроблених за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах; організації, фінансування та надання соціальних послуг; здійснення моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їх якості та контролю за дотриманням вимог, встановлених законодавством про соціальні послуги».

На початок повномасштабного вторгнення рф на територію України в системі надання соціальних послуг не було єдиного підходу до надання соціальних послуг на місцевому рівні, тому що в результаті реформи місцевого самоврядування, відбулася віднесення широкого кола повноважень у соціальній сфері до компетенції територіальної громади, фактично усі повноваження та відповідальність за організацію надання соціальних послуг було покладено на органи місцевого самоврядування. Згідно з Законом «Про соціальні послуги», для реалізації повноважень в сфері соціальних послуг на локальному рівні, у структурі громади повинні бути створені відповідні підрозділи соціального захисту населення. Таким чином законодавець зобов'язав кожну громаду надавати базові соціальні послуги за відповідним соціальним стандартом, затвердженим Міністерство соціальної політики. Але, як показав досвід, втілити на практиці положення Закону «Про соціальні послуги» на достатньо ефективному рівні не вдалося, бо громади вдавалися до різних способів організації системи надання соціальних послуг, що вносило плутанину в розумінні отримувачами послуг у визначенні суб'єктів та порядку їх надання.

Реалізація політики децентралізації у сфері надання соціальних послуг спрямована на забезпечення доступності послуг, адресність та прозорість процесу їх надання, захист прав отримувачів; удосконалення управління системою в умовах децентралізації та оптимізація видатків; сприяння створенню ринку соціальних послуг, розробку єдиного підходу в організації роботи системи та підтримку недержавних організацій.

Зокрема вкрай важливо забезпечити єдині підходи в організації роботи системи надання соціальних послуг в громаді включає наступні кроки:

- впровадження єдиної термінології та усунення правових колізій у діючому законодавстві (це стосується внесення відповідних змін до законів про соціальну роботу, реабілітацію, роботи з громадянами похилого віку, внутрішньо переміщеними особами та ін.);
- визначення основних напрямів державної політики та принципів функціонування системи (відповідність соціальних послуг потребам, профілактика, безперервність, послідовність, рівність прав, обов'язків та відповідальності)
- забезпечення участі усіх зацікавлених сторін на кожному етапі підготовки та надання соціальних послуг
- встановлення єдиного алгоритму надання послуг, так званого «ведення випадку»
- підвищення професійної компетентності кваліфікації працівників надавачів соціальних послуг.
- супервізія - професійна підтримка працівників, які надають соціальні послуги.

Законодавче підкріплення вищенаведених кроків відбувається поступово. Активну роботу проводить Міністерство соціальної політики України, зокрема у 2020 р. були затверджені Методичні рекомендації щодо супервізії працівників, які надають соціальні послуги, затверджено Класифікатор соціальних послуг . Оцінити ефективність впливу

зазначених актів на систему надання соціальних послуг відповідними надавачами наразі важко через масштабну збройну агресію, багато громад не змозі надавати послуги безпосередньо.

Міністерство соціальної політики України у якості одного з головних завдань в умовах війни визначає забезпечення громадян «своєчасною, доступною, якісною підтримкою, побудувати систему надання соціальних послуг та здійснення соціальної роботи, наближену до кращих європейських практик» [5]. Було визначено, що алгоритм дій з надання соціальних послуг у громадах, яких функціонував до воєнного стану, занадто формалізований та займає певний період часу (до 10 робочих днів).

У кризовій ситуації громадяни потребують швидкої допомоги, яка б враховувала особливості ситуації та соціальних випадків конкретних отримувачів послуг. Міністерство соціальної політики рекомендувало «місцевим органам влади працювати за механізмом надання соціальних послуг екстрено (кризово), особливо це стосується громадян, які перебувають на територіях ведення бойових дій та внутрішньо переміщених осіб. Така організація роботи забезпечує оперативне, протягом однієї доби, прийняття рішення про надання соціальних послуг» [5]. Місцеві органи влади мають можливість делегувати, прийняття рішення про надання соціальних послуг, за відповідної потреби, безпосередньо надавачам таких послуг, що спрямоване на скорочення строків надання допомоги. 18.04.2022 було прийнято наказ Мінсоцполітики № 135 «Про затвердження форми акта про надання повнолітній особі соціальних послуг екстрено (кризово)», яким впроваджено механізм екстреного (кризового) надання соціальних послуг. За таким механізмом екстрено можуть надаватись різні соціальні послуги – догляд вдома та стаціонарний догляд, надання притулку, консультування, соціальний супровід сімей з дітьми, натуральна допомога тощо.

14 квітня 2022 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях». Законом внесено зміни до . Закону України «Про соціальні послуги» та Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Згідно з Законом України «Про соціальні послуги» (ч.1 ст. 23) «…соціальні послуги надаються екстрено (кризово) (консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо) у разі наявності загрози життю чи здоров'ю особи та у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» [4]. Пункт 5-1, ч.5 ст 11 Закону встановлює, що до «повноважень районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад належать визначення особливостей надання соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» [4]. Стаття 21 Закону дозволяє « у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях для невідкладного надання соціальних послуг структурний підрозділ з питань соціального захисту населення уповноважених органів системи надання соціальних послуг, передбачених пунктами 2 і 3 частини першої статті 11 цього Закону, може надати право надавачам соціальних послуг

державної/комунальної власності приймати рішення про надання соціальних послуг екстрено (кризово) (консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо) особам/сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією» [4].

Кабінет міністрів України спростив о процедуру прийняття рішення, з метою швидкого забезпечення базових потреб, про надання соціальної послуги зі стаціонарного догляду, що надається інтернатними закладами соціального захисту населення, стаціонарними відділеннями територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) або центрів надання соціальних послуг. Тепер рішення приймається за однією заявою громадянина після влаштування до закладу. Працівники закладу можуть надавати допомогу щодо відновлення документів, що посвідчують особу та допомогу з вирішенні інших проблемних питань.

Таким чино, особливості надання соціальних послуг в умовах дії воєнного стану полягають у наступному: «1) надання можливості обласним, районним державним адміністраціям, виконавчим органам міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад визначати особливості порядку організації надання соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (або на регіональному рівні);

2) надання, за рішенням структурного підрозділу з питань соціального захисту населення, права надавачам соціальних послуг державної/ комунальної власності приймати рішення про надання соціальних послуг екстрено (кризово) особам/сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією;

3) у разі наявності загрози життю чи здоров'ю особи надання екстрено (кризово) окремих соціальних послуг (консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо);

4) надання всіх соціальних послуг безоплатно для отримувача незалежно від його доходу (за рахунок бюджетних коштів) якщо йому завдано шкоди пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією;

5) надання соціальних послуг за заявою отримувача у разі відсутності в особи, яка потребує надання соціальних послуг, необхідних документів. Під час дії на території України або адміністративно-територіальної одиниці надзвичайного або воєнного стану в разі відсутності в особи, яка потребує надання соціальних послуг, необхідних документів, рішення про надання таких соціальних послуг приймається без їх подання лише за заявою такої особи.

6) у разі надання соціальних послуг екстрено (кризово) ведення випадку не застосовується.

Тобто не проводиться аналіз заяви/звернення про надання соціальних послуг, повідомлення про осіб/сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах або в ситуаціях, оцінювання потреб особи/ сім'ї у соціальних послугах, прийняття рішення про надання соціальних послуг з урахуванням індивідуальних потреб особи/сім'ї, розроблення індивідуального плану надання соціальних послуг; укладення

договору про надання соціальних послуг; виконання договору про надання соціальних послуг та індивідуального плану надання соціальних послуг; здійснення моніторингу надання соціальних послуг та оцінки їх якості» [6].

Реформування системи надання соціальних послуг передбачає адаптацію цієї системи до умов воєнного часу, що потребує посилення ролі ЦНАПів у покращенні організації надання соціальних послуг; впровадженні Єдиної інформаційної системи соціальної сфери шляхом створення «реєстрів надавачів та отримувачів соціальних послуг, а також підсистеми електронного кейс-менеджменту» [7]; подальшого посилення індивідуалізації правовідносин з соціального обслуговування.

На забезпечення участь населення України в суспільних справах та управлінні громадою спрямований проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування, мета якого полягає у створенні правових механізмів «забезпечення прав громадян України на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, своєчасне і повне отримання інформації про діяльність органів та посадових осіб місцевого самоврядування» [8]. Зокрема у ч. 2 запропонованої нової ст. 6-1 Закону передбачено, що «участь територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення може здійснюватися з використанням інформаційно-комунікаційних технологій». Це положення дає змогу реалізувати взаємодію між населенням громади та органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та територіального розпорошення громад, які опинилися в окупації [8].

Верховна Рада прийняла в цілому Закон про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану (реєстр. № 7153). Зокрема доповнити статтю 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» частинами третьою – п’ятою, які стосуються порядку та випадків здійснення органами державної влади та органами місцевого самоврядування повноважень в умовах воєнного стану та комунікації з керівниками відповідних обласних військово адміністрації в тому числі у соціальній сфері, наприклад щодо внесення змін до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, а також внесення змін до відповідного місцевого бюджету, якщо це необхідно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану військовим командуванням або відповідною військовою адміністрацією або для реалізації рішень, прийнятих сільським, селищним, міським головою. Але для реалізації запропонованих змін необхідно внести зміни до п. 43 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким визначено, що до виключних повноважень сільських, селищних, міських рад належить затвердження договорів, укладених сільським, селищним, міським головою від імені ради, з питань, віднесених до її виключної компетенції.

Реформа децентралізації є однією з найуспішніших реформ в Україні, навіть стан війни показав спроможність громад згуртовуватися та ефективно розподіляти кошти, ресурси (як матеріальні так і людські) з урахуванням найгостріших потреб та викликів.

У разі потреби для вирішення складних проблем, пов'язаними з викликами воєнного стану, ефективною є співпраця між органами державної влади, лідерами місцевих громад та представниками громадських і волонтерських організацій. Конкретні заходи включають у себе створення механізму фінансової підтримки Збройних Сил України, успішна релокація підприємств, установ, організацій із зони бойових дій і суміжних територій до інших регіонів України, а також проведення евакуації та компактного поселення цивільного населення з окупованих територій та налагодження комунікації між населенням та релокованими структурами. Необхідним є також підсилення інформування населення про доступні соціальні послуги через веб-сайти громад, та уніфікації інтерфейсу таких сайтів для висвітлення інформації про надання соціальних послуг населенню з метою одноманітності та стабільності подання та сприйняття інформації.

Прикладом такої згуртованості може слугувати створення у серпні 2023 р. Сєвєродонецького «Українського реабілітаційного центру» який надаватиме послуги з медичної, ортопедичної, психоневрологічної допомоги та протезування захисникам, захисницям та населенню Луганщини. Не дивлячись на фактично повну окупацію території Луганської області, створення Центру має на меті об'єднати фахівців-медиків, перш за все працівників з медичних закладів Луганської області, які надаватимуть послуги з медичної, ортопедичної, психоневрологічної допомоги та протезуванням. У планах установи мати свою лабораторію з виготовлення надсучасних протезів кінцівок. Як зазначив начальник Сєвєродонецької міської військової адміністрації О. Стрюк «…найближчим часом планується підписання меморандумів, договорів та угод з державними, громадськими й міжнародними партнерами щодо співпраці та допомоги цьому важливому проєкту» [9].

Слід зазначити, що в Україні працює значна кількість альтернативних служб, волонтерських, громадських організації, які, за підтримки міжнародних організації, забезпечують надання окремих видів соціальних послуг особам, що постраждали у наслідок збройної агресії. Наприклад таку діяльність здійснюють мультидисциплінарні мобільні команди допомоги постраждалим від війни, створені Міжнародним благодійним фондом «Український фонд громадського здоров'я» та Дитячим фондом ООН (UNICEF Ukraine) в Україні, а також за участі органів державної та місцевої влади в межах проєкту «Інтегрована підтримка через мультидисциплінарні мобільні команди».

«Мультидисциплінарна мобільна команда – це команда швидкого реагування, що надає соціально-психологічну допомогу сім'ям з дітьми та іншим людям, постраждалим від війни. До складу команди входять психолог, соціальний працівник, юрист та медик» [10]. Мобільні бригади здійснюють свою роботу працюють у центрах розміщення та підтримки внутрішньо переміщених осіб, за необхідності та можливості здійснюють виїзди до місць де потрібна допомога, надають дистанційні консультації. Серед основних послуг, що надаються мобільними командами є і соціальна підтримка та соціальне обслуговування, надання гуманітарних наборів та інформаційних матеріалів. Бенефіціарами переважно виступають сім'ї з дітьми, вагітні жінки, жінки з дітьми, діти та підлітки. Наприклад, мобільна бригада ЮНІСЕФ підтримує дитячий будинок сімейного типу евакуйований з Волновахи. Сьогодні, в рамках проєкту, вже створено 50 мультидисциплінарних мобільних команд в 11 регіонах України, які тісно співпрацюють з

місцевими органами влади щодо розміщення актуальної інформації щодо діяльності мобільних бригад. Активну участь у співпраці беруть обласні центри соціальних служб.

Адвокаційними аналітиками БФ «Право на захист» у рамках проекту «Задоволення нагальних багатогалузевих гуманітарних потреб внутрішньо переміщених осіб та постраждалого від конфлікту населення в Україні» було підготовано цікаве та змістовне дослідження «Розвиток соціальних послуг під час війни», висновки якого містять низку актуальних проблемних питань, які потребують швидкого вирішення. Зокрема, серед таких проблем необхідність визначити «…єдиний або запропонувати кілька можливих варіантів структури організації системи надання соціальних послуг. Це надасть можливість забезпечити однаковий підхід для його імплементації всіма територіальними громадами, а реалізація соціальної політики держави у сфері надання соціальних послуг зможе уникнути існуючого на сьогодні хаосу» [11, С.29].

Дослідники також відмічають «…відсутності працюючого механізму обміну даними між структурними підрозділами управління соціального захисту населення, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України» та пропонують вирішити цю проблему шляхом координації спільних дій з боку Міністерства соціальної політики України, Міністерства фінансів України та Міністерства цифрової трансформації України «….порядку надання відомостей про суми/ джерела виплачених доходів та утриманих податків з Державного реєстру фізичних осіб — платників податків за запитом посадових осіб територіального центру або управління соціального захисту населення щодо отримувачів соціальних послуг, з якими укладається або вже укладений відповідний договір про надання соціальних послуг» [11, С.29].

Слід зазначити, що певні позитивні зрушення у цій сфері вже відбуваються. В Україні розпочато впровадження Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС) - комплексної системи, мета якої полягає в «автоматизації всіх напрямків соціальної підтримки всіма інституціями соціальної сфери в межах єдиного інформаційного середовища та технологічної платформи» [12]. До лютого 2023 р. ЄІССС працювала як експериментальний проєкт, тепер до ЄІССС можуть приєднатися інформаційні ресурси всіх державних органів влади. ЄІССС надає можливість забезпечити контроль виплат і полегшить отримання різних видів соціальної підтримки громадянами, окрім того система передбачає обмін інформацією між органами влади - Міністерством соціальної політики, Пенсійним фондом, Міністерством юстиції, Міністерством цифрової трансформації України, Державною податковою службою. Основу ЄІССС складає Єдиний соціальний реєстр (ЄСР), у якому міститься інформація про кожного отримувача соціальних послуг від держави. Реєстр містить відповідний Розділ, що об'єднує державних і приватних надавачів соціальних послуг на одній платформі.

27 жовтня 2023 р. було прийнято Постанову КМУ «Про внесення змін до Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери». Постанова включає нову підсистему ЄІССС – електронний кейс-менеджмент, або ведення випадку, він передбачає системний підхід до надання особі соціальної допомоги та підтримки – від визначення потреб конкретної людини або сім'ї до розробки плану дій та координації всіх фахівців, які мають бути залучені до вирішення тієї чи іншої проблеми. «Постанова є одним із основоположних документів у цифровізації соціальної сфери, яка дозволяє автоматизувати та

централізувати абсолютно всі ділові процеси в соціальній сфері» [13]

Нараз ЄІССС має наступні функціонали: « соціальна підтримка ВПО (надається понад 2 млн осіб); надання соціальних послуг на Порталі Дія — подання заяв на усиновлення дітей; отримання громадянами виплат від міжнародних організацій — за допомогою Єдиного соціального реєстру, що є ядром ЄІССС, проведено верифікацію даних і формування списків на виплату для більш ніж 4 млн осіб, які подали заявки через систему єДопомога; підтвердження статусу людей з інвалідністю — надання верифікованої інформації про наявність інвалідності з інформаційних систем МСП та Пенсійного фонду під час звернення по соціальну допомогу, перетину кордону та в інших випадках (загалом налічується понад 2,5 млн людей з інвалідністю); шеринг документів — автоматичне отримання з використанням порталу Дія документів, що містяться в інформаційних системах держави та необхідні для надання різних видів соціальної підтримки; реєстр надавачів соціальних послуг — єдина загальнодержавна централізована база даних юридичних та фізичних осіб, які мають право надавати соціальні послуги громадянам» [13].

Досвід, який Україна отримала під час війни, вказує на очевидну перевагу самоорганізації населення перед централізованим управлінням, на гнучкість системи місцевого самоврядування та організації громадянського суспільства та можливість швидкого пристосування і реагування на надскладні виклики. «Місцеве самоврядування в його сучасному вигляді ще ніде у світі не стикалося з викликами, які постали перед територіальними громадами України внаслідок широкомасштабного вторгнення Росії. Так склалося, що українські громади не тільки проходять власний краш-тест в абсолютно жорстких і небезпечних умовах, але й упроваджують на практиці принципи й стандарти основних міжнародних документів у сфері місцевого самоврядування» [14]

Висновки. Внесені законодавчі зміни розширили повноваження військових адміністрацій в частині управління надавачами соціальних послуг, організації надання ними соціальних послуг; встановили порядок безоплатного надання соціальних послуг надаються, зокрема такі послуги надаються особам, яким завдано шкоди пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією. встановлюється, що соціальні послуги, надані під час дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях надавачами соціальних послуг державної / комунальної форми власності (надання притулку, догляд, підтримане проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо), особам із числа внутрішньо переміщених осіб за новим місцем їх проживання / перебування, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією. Фінансування таких послуг здійснюється у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, в сфері правового регулювання надання соціальних послуг, відбулися значні зміні: розширилися категорій отримувачів соціальних послуг, перелік соціальних випадків, що надають право на отримання послуг, змінилося коло надавачів послуг та обсяги їх повноважень, унормовано поняття «надання соціальних послуг екстрено (кризово)». Під час воєнного стану стало зрозумілим, що діюча система надання соціальних послуг, яка добре зарекомендувала себе в умовах децентралізації та стабільності, зараз

потребує модернізації. Сформувалася потреба у створенні «державної чи недержавної структури в соціальній сфері, яка візьме на себе фінансування найбільш затребуваних соціальних послуг із національного рівня, з національного бюджету, яка матиме можливість дофінансовання певних соціальних послуг, які надають комунальні заклади на місцях, та закуповувати послуги в організацій громадянського суспільства» [15].

З лютого 2022 року розпочато проект співпраці між ПРООН та Міністерством цифрової трансформації мета якого полягає у цифровізації можливості отримати всі форми соціальної допомоги [16]. В межах партнерства з Міністерством соціальної політики ПРООН надає «експертну підтримку в питаннях вдосконалення законодавства з надання соціальних послуг в умовах надзвичайних ситуацій та кризового реагування, оптимізації системи фінансування, розвитку спроможності надавачів соціальних послуг шляхом онлайн-навчання та інших засобів» [16].

Серед рекомендації, які отримала Україна наступні [17]. У наслідок дефіциту коштів, необхідних для фінансування всіх виплат та допомоги у рамках системи соціального захисту, відсутності закладених у місцеві бюджети приймаючих громад витрат на фінансування виплати компенсації за надання соціальних послуг для ВПО Міністерство соціальної політики повідомляє про процес реорганізації фонду соціального страхування та розглядається питання центральної закупівлі соціальних послуг. Є потреба у негайній модернізації системи соціальних виплат, «щоб зробити її зрозумілою, прозорою та передбачуваною та уникнути подвійного отримання допомоги одними особами чи групами осіб, з одного боку, та, з іншого боку, недостатність підтримки інших» [17]. Систему соціальної підтримки необхідно адаптувати до індивідуальних реальних потреб отримувачів підтримки. Сьогодні держава вживає заходи, спрямовані на координацію соціальних виплат на міжнародному рівні, шляхом укладання відповідних угод з країнами, до яких виїхали громадяни України, для уникнення подвійних виплат та забезпечення усім нужденним особам базової підтримки та зв'язку з відповідними вітчизняними державними органами. Рекомендовано розробити та негайно запровадити механізм перерахування коштів на соціальну допомогу з державного бюджету до місцевих бюджетів та розробити методику визначення рівня фінансової підтримки, засновану на врахуванні потреб, що надається кожній конкретній місцевій громаді.

Література:

1. Соціальні права в Україні під час війни. Звіт про оцінку потреб/ М. Смуш-Кулеша, А. Федорова, Б. Мойса. URL:https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408.

2. V Глобальна доповідь про місцеве самоврядування та децентралізацію. Локалізація глобальних повісток. Діяльність місцевої влади щодо перетворення міст. Євразійський регіон»//https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/v-globalnyy-doklad-gold.pdf

3. Цілі Сталого Розвитку: Україна: національна доповідь URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf.

4. Про соціальні послуги: Закон України URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text

5. Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері URL: https://www.msp.gov.ua/news/21778.html

6. Постанова КМУ «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» № 560 від 07.05.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/560-2022-%D0%BF#Text

7. Круглий стіл на тему "Розвиток соціальних послуг під час війни: виклики та можливості" URL: https://nssu.gov.ua/news/vidbuvsia-kruhlyi-stil-rozvytok-sotsialnykh-posluh-pid-chas-viiny-vyklyky-ta-mozhlyvosti

8. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" та інших законодавчих актів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1253507

9. Офіційний Веб-сайт Сєвєродонецької міської військової адміністрації Сєвєродонецького району Луганської області URL: https://sed-rada.gov.ua/novini-mista/oleksandr-stryuk-novostvoreniy-sievierodoneckiy-ukrayinskiy-reabilitaciyniy-centr-nadavatime-poslugi-z-medichnoyi-ortopedichnoyi-psihonevrologichnoyi-dopomogi-ta-protezuvannya_28-08-2023.

10. Мультидисциплінарні мобільні команди допомоги постраждалим від війни URL: https://www.unicef.org/ukraine/mobile-teams

11. «Розвиток соціальних послуг під час війни». URL: https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5_original.pdf

12. Єдина інформаційна система соціальної сфери - основа цифрової трансформації надання соціальної допомоги громадянам. URL: https://www.ioc.gov.ua/eisss/

13. Цифровий розвиток Єдиної інформаційної системи соціальної сфери: які зміни ухвалив Уряд. URL:https://www.msp.gov.ua/news/23150.html?fbclid=IwAR0wvNr-SLNZGm5n0LuxAvBiDCJr_O4lgjCeV96Y8QOLy7-9dghIUGJpZzA

14. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. / [В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.] ; за ред. В. Г. Потапенка. – Київ : НІСД, 2023. – 54 с. С.4.

15. Які проблеми соціальної сфери підсвітила війна? URL: https://rpr.org.ua/news/yaki-problemy-sotsialnoi-sfery-pidsvityla-viyna/

16. Війна вимагає негайного покращення моделі надання соціальних послуг в Україні/. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/viyna-vymahaye-nehaynoho-pokrashchennya-modeli-nadannya-sotsialnykh-posluh-v-ukrayini

17. Соціальні права в Україні під час війни. Звіт про оцінку потреб URL: https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408)

References:

1. Sotsialni prava v Ukraini pid chas viiny. Zvit pro otsinku potreb/ M. Smush-Kulesha, A. Fedorova, B. Moisa. URL:https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408.

2. V Hlobalna dopovid pro mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiiu. Lokalizatsiia hlobalnykh povistok. Diialnist mistsevoi vlady shchodo peretvorennia mist. Yevraziiskyi rehion»//https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/v-globalnyy-doklad-gold.pdf

3. Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina: natsionalna dopovid URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf.

4. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text

5. Sotsialni posluhy, yaki nadaiutsia pid chas voiennoho stanu ta ostanni zminy u tsii sferi URL:https://www.msp.gov.ua/news/21778.html

6. Postanova KMU «Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shchodo nadannia sotsialnykh posluh u razi vvedennia nadzvychainoho abo voiennoho stanu v Ukraini abo okremykh yii mistsevostiakh» № 560 vid 07.05.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/560-2022-%D0%BF#Text

7. Kruhlyi stil na temu "Rozvytok sotsialnykh posluh pid chas viiny: vyklyky ta mozhlyvosti" URL: https://nssu.gov.ua/news/vidbuvsia-kruhlyi-stil-rozvytok-sotsialnykh-posluh-pid-chas-viiny-vyklyky-ta-mozhlyvosti

8. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini" ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo narodovladdia na rivni mistsevoho samovriaduvannia URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1253507

9. Ofitsiinyi Veb-sait Sievierodonetskoi miskoi viiskovoi administratsii Sievierodonetskoho raionu

Luhanskoi oblasti URL: https://sed-rada.gov.ua/novini-mista/oleksandr-stryuk-novostvoreniy-sievierodoneckiy-ukrayinskiy-reabilitaciyniy-centr-nadavatime-poslugi-z-medichnoyi-ortopedichnoyi-psihonevrologichnoyi-dopomogi-ta-protezuvannya_28-08-2023.

10. Multydystsyplinarni mobilni komandy dopomohy postrazhdalym vid viiny URL: https://www.unicef.org/ukraine/mobile-teams

11. «Rozvytok sotsialnykh posluh pid chas viiny». URL: https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5_original.pdf

12. Iedyna informatsiina systema sotsialnoi sfery - osnova tsyfrovoi transformatsii nadannia sotsialnoi dopomohy hromadianam. URL: https://www.ioc.gov.ua/eisss/

13. Tsyfrovyi rozvytok Yedynoi informatsiinoi systemy sotsialnoi sfery: yaki zminy ukhvalyv Uriad. URL:https://www.msp.gov.ua/news/23150.html?fbclid=IwAR0wvNr-SLNZGm5n0LuxAvBiDCJr_O4lgjCeV96Y8QOLy7-9dghIUGJpZzA

14. Mistseve samovriaduvannia yak chynnyk stiikosti tylu : analit. dop. / [V. H. Potapenko, V. O. Barannyk, N. V. Bakhur ta in.] ; za red. V. H. Potapenka. – Kyiv : NISD, 2023. – 54 s. S.4.

15. Iaki problemy sotsialnoi sfery pidsvityla viina? URL: https://rpr.org.ua/news/yaki-problemy-sotsialnoi-sfery-pidsvityla-viyna/

16. Viina vymahaie nehainoho pokrashchennia modeli nadannia sotsialnykh posluh v Ukraini/. URL:https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/viyna-vymahaye-nehaynoho-pokrashchennya-modeli-nadannya-sotsialnykh-posluh-v-ukrayini

17. Sotsialni prava v Ukraini pid chas viiny. Zvit pro otsinku potreb URL: https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408)

***Panov I.V. Ensuring the provision of social services in wartime conditions Abstract**: Ukraine is going through a difficult period of its history, connected with the operation of martial law on the territory of the state, introduced as a result of armed aggression by the Russian Federation. In such conditions, there is an acute and urgent need to reform the system of providing social services for citizens affected by the conflict. The increase in the number of internally displaced persons, damage to infrastructure and other security threats led to the need to review the system of providing and financing social services. The decentralization reform has shown the effectiveness of involving local authorities in the process of providing social services, which currently have the best access to information about the needs of citizens at the local level and can ensure a more accurate allocation of resources to certain tasks, they should be actively included in the process of planning and providing social services , as well as to be able to make decisions according to the specific needs and capabilities of the community. The work is devoted to consideration of issues of improvement of legislation in the field of provision of social services in conditions of martial law, the emergence of new mechanisms for the provision of social services, new social cases and the expansion of the powers of service providers.*

***Keywords**: social services, decentralization, martial law, local self-government bodies*

Авторська довідка

Панов І. В., аспірант кафедри правознавства юридичного факультету Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля, https://orcid.org/0000-0002-6209-6138

Стаття надійшла до редакції 26 жовтня 2023р.
Науковий керівник: к.ю.н. проф. Татаренко Г.В.

УДК. 349.3
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-215-225

АНАЛІЗ ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО КОЛЕКТИВНІ ТРУДОВІ СПОРИ» В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ЗМІН

Валецька О.В., Панченко С.С.

ANALYSIS OF THE DRAFT LAW OF UKRAINE "ON COLLECTIVE LABOR DISPUTES" IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION CHANGES

Valetska O.V., Panchenko S.S.

Ст. 12 Хартії основоположних прав ЄС закріплює, що кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання на всіх рівнях, а у ст. 28 проголошено право на колективне ведення переговорів та колективні дії.З метою адаптації вітчизняного трудового законодавства до стандартів європейського трудового права в період входження нашої держави до європейської спільноти останнім часом почалося активне реформування трудового законодавства. 5 вересня 2023 року на сайті Національної служби посередництва і примирення був опублікований проєкт Закону України «Про колективні трудові спори», який відразу опинився у центрі дискусій і обговорень профспілок, роботодавців, трудових арбітрів, наукової спільноти та фахівців з трудового права. Оцінюючи проєкт як новаторський та євроінтеграційний, більшість дослідників акцентувала увагу на складності реалізації окремих положень, недосконалості викладення окремих норм та недоліки юридичної техніки викладення певних основоположних норм, що призведе у подальшому до ускладнення правозастосування.

Метою статті є аналіз проєкту Закону України «Про колективні трудові спори» та визначення позитивних змін та недоліків законопроєкту в умовах євроінтеграційних змін сучасного вітчизняного законодавства.

В цілому, проєкт Закону України «Про колективні трудові спори» відповідає тим високим вимогам, які очікували від його розробників. Надбанням стало остаточне закріплення єдиного поняття «колективні трудові спори» у назві і у ст. 1 проєкту; розділ спорів за європейськими стандартами на спори про права та спори про інтереси, що дозволяє чітко відмежувати і предмет спору, і порядок вирішення; однозначне закріплення норми щодо обов'язковості рішення трудового арбітражу, збереження середнього заробітка працівникам, які беруть участь у страйку з вимогами щодо погашення заборгованості із виплати заробітної плати. Однак є цілий ряд суттєвих та технічних зауважень, які необхідно виправити, аналіз яких запропоновано у статті.

Ключові слова: колективні трудові спори, страйк, профспілка, трудовий арбітраж, медіація.

Постановка проблеми. 5 вересня 2023 року на сайті Національної служби посередництва і примирення був опублікований проєкт Закону України «Про колективні трудові спори», який відразу опинився у центрі дискусій і обговорень профспілок, роботодавців, трудових арбітрів, наукової спільноти та фахівців з трудового права. В цілому оцінюючи проєкт як новаторський та євроінтеграційний, більшість

дослідників акцентувала увагу на складності реалізації окремих положень, недосконалості викладення окремих норм та недоліки юридичної техніки викладення певних основоположних норм, що призведе у подальшому до ускладнення правозастосування.

Ступінь дослідження. Проблема вирішення колективних трудових спорів та подальше вдосконалення законодавства у цій сфері була у колі наукових досліджень таких науковців: Г.І. Чанишева, В.В. Лазор, В.М. Божко, Н.Б. Болотіна, Н. Щвець та інші. Але ці дослідження проводилися щодо чинного законодавства, ця стаття присвячена аналізу нового по суті і по змісту законопроєкту, розробленого з метою приведення сучасного вітчизняного законодавства до стандартів європейського трудового права в умовах входження нашої держави до європейської спільноти.

Метою статті є аналіз проєкту Закону України ««Про колективні трудові спори» та визначення позитивних змін та недоліків законопроєкту в умовах євроінтеграційних змін сучасного вітчизняного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до інформації про результати діяльності НСПП за 2023 рік, поданої на офіційному сайті у 2022 році НСПП сприяла вирішенню 237 колективних трудових спорі в (конфліктів) (3 - на національному, 4 - на галузевому, 2 - на територіальному, 228 - на виробничому рівнях), що на 36% менше порівняно з 2021 роком. Безпосередніми учасниками спорів стали понад 1,6 млн працівників 7761 суб'єкта господарювання [1]. Серед причин зниження активності щодо вирішення колективних трудових спорів, на жаль, визначено наслідки війни в нашій державі: зменшення обсягів промислового виробництва та зниження економічної активності, у зя'язку з припиненням або перебуванням у процесі повної або часткової релокації певної частини підприємств, їх фізичним руйнуванням, порушенням логістичних зв'язків, та, як наслідок, зменшенням кількості робочих місць та збільшенням конкуренції на ринку праці; зменшення кількості звернень найманих працівників з питань трудових відносин, у тому числі щодо процедури вступу в КТС; низька активність профспілок, у зв'язку із набуттям чинності низки законів України, які суттєво звузили трудові права працівників і профспілок на період дії воєнного стану, у тому числі щодо проведення страйків та акцій соціального протесту [1]. Висновки НСПП свідчать, що зменшення виникнення колективних трудових спорів – це явище тимчасове і по завершенню воєнного стану нас очікує нова хвиля КТС, можливо, найбільш масштабна за всю історію діяльності служби. На ті чинники, які є економічним підґрунтям виникнення КТС у воєнний та повоєнний стан, вплинути неможливо, однак реформувати законодавство і привести його у відповідність з нормами європейського трудового права – це важливе і актуальне завдання.

Аналіз законопрєкту доречно почати з тих позитивних змін, які є безперечним надбанням проєкту [2]. По-перше, це остаточне закріплення єдиного поняття «колективні трудові спори» у назві і у ст. 1 проєкту та відмова від поняття «конфлікт», стосовно якого науковці довго дискутували [2]. Сталою у трудовому праві була думка, що конфлікт виникає внаслідок розбіжностей і так само, як і останні, є другою, більш активною передумовою спору. Трудовий конфлікт може назрівати, не проявляючись у відкритій формі, коли сторони ще навіть не намагаються його врегулювати. Крім того вважалось, що трудовий конфлікт вирішується шляхом примирення, компромісу, тобто захист інтересів його учасників носить непозовний характер, а у

спір він перетворюється, якщо не вирішується учасниками і виникає необхідність залучення з метою його вирішення спеціальних уповноважених на те органів.

По-друге, розділ спорів за європейськими стандартами на спори про права та спори про інтереси, що дозволяє чітко відмежувати і предмет спору, і порядок вирішення, хоча щодо останнього, то є зауваження (ст. 13) [2]. О. Рим зауважує, що згідно з практикою Суду ЄС колективні трудові права належать до основоположних прав, які є невід'ємною частиною загальних принципів права Співтовариства. Проте цей факт не дозволяє зробити висновок про те, що колективні договори, які укладені для реалізації відповідних основоположних прав, автоматично отримують виключення з-піддії основних економічних свобод [3, с. 431]. Дуже прогресивним є відхід від позиції, що такий поділ притаманний лише індивідуальним трудовим спорам - спори про права виникають у зв'язку із застосуванням норм законів, інших нормативних актів, колективних договорів та угод, вони є результатом порушення трудових прав працівника, заподіяння шкоди майну, мають в більшості позовний характер, а спори про інтереси виникають з приводу встановлення нових або зміну існуючих умов праці, тому предметом мають не наявні, а майбутні права та обов'язки сторін, а порушення трудових прав не відбувається, мова йде про законні інтереси сторін, тому вони належать до непозовних спорів.

По-третє, однозначне закріплення норми щодо обов'язковості рішення трудового арбітражу, що давно потребувало такої гарантії (ст. 28). І встановлення норми щодо безоплатності для сторін процедури проведення трудового арбітражу, але оплата діяльності арбітрів (для випадків обов'язкового арбітражу за рахунок державного бюджету) [2]. По-четверте, ч. 2 ст. 34 встановлює, що звільнення з ініціативи роботодавця працівників, які обиралися до складу органу, уповноваженого представляти інтереси сторони колективного трудового спору не допускається протягом року після закінчення строку, на який обирався цей склад, окрім випадків повної ліквідації підприємства, припинення підприємницької діяльності фізичної особи-роботодавця; визначених пунктами 3-4, 6-8, 10, 12 ст. 40 КЗпП. Закріплено гарантії не тільки для профспілок, але і інших працівників, які представляли інтереси сторони колективного трудового спору. Дуже позитивною є ч. 4 ст. 35 проєкту: «Страйк може застосовуватись як засіб вирішення колективного трудового спору (крім випадків, передбачених цим Законом) без попереднього проведення трудової медіації та/або трудового арбітражу у випадку не реагування роботодавця на обґрунтовані вимоги працівників щодо погашення простроченої заборгованості із виплати заробітної плати в сумі, що складає не менше двох середньомісячних заробітних плат для 50% і більше від середньооблікової кількості штатних працівників за підсумками місяця, який передує проведенню страйку, якщо інше не передбачене у колективній угоді (договорі)» [2]. Оскільки більшість КТС виникає саме з приводу заборгованості із виплати заробітної плати. У результаті заходів, здійснених НСПП у ході сприяння вирішенню КТС та запобігання їх виникненню у 2022 р., погашено заборгованість із виплати заробітної плати в сумі 641,5 млн грн від загальної суми боргу (понад 1,2 млрд грн), що стала основною причиною виникнення спорів та конфліктних ситуацій [1]. Це п'яте надбання проєкту.

По-шосте, ч. 2 ст. 40 проєкту закріплює новелу: «За працівниками, які беруть участь у страйку з вимогами щодо погашення заборгованості із виплати заробітної плати, зберігається середньомісячна заробітна

плата» [2]. Згідно з ч. 2 ст. 27 Закону України «Про порядок вирішення колективного трудового спору (конфлікту)» за рішенням найманих працівників чи профспілки може бути утворений страйковий фонд з добровільних внесків і пожертвувань. Оскільки в період страйку працівники, які беруть в ньому участь, позбавлені можливості одержувати заробітну плату, Законом передбачена гарантія, що дозволяє сім'ям страйкуючих працівників уникнути матеріальних ускладнень – створення страйкового фонду [4]. Якщо для профспілок створення таких фондів передбачено їхніми статутами і ст. 35 Закону України «Про професійні спілки, їх права і гарантії діяльності», то створення подібних фондів іншими уповноваженими найманими працівниками органами являє певні труднощі і залежить від статутних цілей їх діяльності. Розпочинаючи страйк, доречно знати, на які фінансові кошти можна розраховувати, із чого вони складаються і на який термін їх вистачить. Крім того, саме на кошти страйкового фонду може бути звернуте стягнення у випадку визнання страйку незаконним. Суд у даному випадку має право покласти на орган, уповноважений найманими працівниками на проведення страйку, обов'язок відшкодувати роботодавцю збитки, завдані страйком. Це стягнення не може бути звернено на кошти та майно, що особисто належать за правом власності особам, що входили до складу органу, який керував незаконним страйком. Попри цю гарантію, страйкарі повинні передбачити вірогідність того, що у випадку звернення стягнення на їх страховий фонд, вони залишаються без засобів існування. Ст. 38 Проєкту також передбачила можливість створення страйкового фонду разом з рішенням про створення страйкового комітету: «Також може бути прийняте рішення про створення страйкового фонду та порядок його використання» [2]. І ст. 39 повністю присвячена страйковому фонду, який може бути сформований з джерел, не заборонених законодавством [2].

Частина 3 ст. 27 Закону України «Про порядок вирішення колективного трудового спору (конфлікту)» гарантує збереження заробітної плати працівникам, що не беруть участі в страйку, але не мають можливості виконувати свої обов'язки. Подібна ситуація розглядається як простій не з вини працівника. У таких випадках законодавство про працю допускає тимчасове переведення таких працівників, за їх згодою, з урахуванням їх спеціальності та кваліфікації на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації, але в тій же місцевості на термін, що не перевищує одного місяця. У випадках неможливості переведення або відмови працівника за ним зберігається заробітна плата з розрахунку 2/3 тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу). Із метою недопущення зайвих виплат Закон покладає на роботодавця обов'язок ведення обліку працівників, що не беруть участі у страйку. Ст. 41 проєкту зберігає таку гарантію і визначає, що «працівники, які не беруть участь у страйку, крім інших прав, передбачених законодавством про працю та цим Законом, під час його проведення мають право: в разі неможливості забезпечення нормального функціонування потужностей роботодавця - на збереження заробітної плати у розмірі не нижче від встановленого законодавством та колективною угодою (договором) як за час простою не з вини працівника. Таким працівникам може бути запропоноване тимчасове переведення на іншу роботу» [2].

Частина 2 ст. 28 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» прямо передбачає, що час страйку працівникам, які беруть у ньому участь, не оплачується [4]. Якщо ж власник самостійно або за погодженням із

профспілковим комітетом, з метою усунення конфлікту, приймає рішення про оплату працівникам, що беруть участь у страйку, часу участі в ньому, така оплата може бути проведена тільки за рахунок прибутку підприємства. Але такі виплати для власника невигідні, оскільки вони не звільняються від обкладення прибутковим податком, зборами на державне пенсійне страхування, обов'язкове соціальне страхування. У Німеччині стало традицією виплачувати всім працівникам – членам профспілки компенсації у розмірі 2/3 заробітної плати. В Іспанії профспілки не мають достатніх фінансових ресурсів, і компенсація, як правило, не виплачується [5, с. 97]. У силу презумпції отримання страйкової допомоги від профспілок у Великобританії уряд консерваторів позбавив працівників права на соціальну допомогу на час проведення страйку [5, с. 97]. По-сьоме, з попередньою нормою пов'язана і наступна норма: «Забороняється оголошення локауту, у разі коли вимогою страйкарів/працівників є погашення простроченої заборгованості із виплати заробітної плати в сумі, що складає дві середньомісячні заробітні плати перед не менше 50% середньооблікової кількості штатних працівників за підсумками місяця, який передує проведенню страйку, якщо інше не передбачене у колективній угоді (договорі) (ч. 6 ст. 50)» [2]. І ще одна важлива новела – закріплена норма ст. 30, яка визначає механізм захисту рішення трудового арбітражу у випадках його невиконання - сторона колективного трудового спору, на користь якої прийнято рішення, може звернутися до суду із заявою про видачу виконавчого листа на примусове виконання рішення трудового арбітражу [2].

Не заперечуючи важливості зазначених вище новел регулювання відносин щодо вирішення колективних трудових спорів, необхідно визначити недоліки законопроєкту саме на стадії обговорення, щоб запобігти у подальшому проблем у правозастосовчій діяльності. Ці недоліки можна розділити на змістовні та формальні. Серед змістовних недоліків виділимо наступні. Дуже ускладнена процедура визначення підвідомчості вирішення спорів через включення в примирну процедуру медіації та інших альтернативних способів, які сторони самостійно визначають у колективному договорі, однак з урахуванням сучасних реалій це повинно бути визначено чітко у закону. Відокремлено переговори, трудовий арбітраж та медіація, однак останній надана перевага, що простежується по всьому тексту проєкту, хоча у ст. 1 із змісту термінів випливає, що при медіації сторони намагаються вирішити спір, а трудовий арбітраж вирішує: «трудова медіація – спосіб вирішення трудового спору шляхом проведення позасудової, добровільної, конфіденційної, структурованої процедури, під час якої сторони такого спору за допомогою трудового медіатора(ів) (медіатора(ів)) намагаються врегулювати спір; трудовий арбітраж – добровільний (окрім визначених цим Законом випадків), позасудовий спосіб вирішення колективних трудових спорів про права органом, який створюється сторонами за взаємною згодою» [2].

Особливістю трудових спорів, на відміну від господарських та сімейних тощо, є крайня необхідність його вирішення, особливо в спорах про права. Це і нав'язування медіації як обов'язкової стадії у спорах про інтереси (ч. 4 ст. 13). Трудова медіація здебільш платна для сторін, крім випадків, передбачених ч. 10 ст. 19: «Трудова медіація у колективних трудових спорах про інтереси, для яких встановлені у статті 46 цього Закону обмеження на проведення страйку проводиться на безоплатній основі для сторін спору за кошти державного

бюджету» [2]. Дещо обмежені повноваження НСПП щодо обов'язкової участі у вирішені спору на всіх стадіях розгляду. По тексту закону зустрічаються словосполучення «може звернутися до НСПП», «за потреби», «за взаємною згодою можуть звернутися» ч. 2 ст. 12, ч. 6 ст. 46. Практика свідчить, що у більшості випадків згода не досягається, а НСПП як посередник, створений державою обов'язково повинен бути присутнім на всіх етапах. Законопроєктом дуже розширено повноваження профспілок, і, практично, не визначено статус іншого представницького органу працівників, але реалії життя свідчать про скорочення профспілок, а це ставить під загрозу процедуру виникнення та вирішення трудового спору, наприклад. Ч. 3 ст. 14 встановлює: «У випадках передбачених колективним договором на великих підприємствах вимоги працівників можуть бути сформовані та затверджені виборними органами первинних профспілкових організацій, які створені у відокремлених підрозділах на такому підприємстві. У випадку представництва колективних інтересів працівників всього такого підприємства щодо вирішення колективного трудового спору, первинні профспілкові організації повинні діяти з урахуванням вимог частини четвертої статті 5 цього Закону» [2]. Ця норма взагалі не передбачає інший уповноважений на представництво орган.

У проєкті (ч. 4 ст. 5) використовується термін спільний представницький орган, тимчасово об'єднаний представницький орган – яка особливість їх створення та повноважень, оскільки інші законодавчі акти також не містять визначення останнього. Спостерігається порушення заявленого принципу конфіденційності у таких нормах: ч. 3 ст. 17: «Одночасно із поданням заяви до НСПП сторона-ініціатор направляє копію такої заяви та передбачену частиною першою цієї статті інформацію іншій стороні колективного трудового спору» [2]. А ця інформація містить протокол загальних зборів або підписний лист. Ч. 2 ст. 38 «Орган (особа), уповноважений на організацію (проведення) страйку, разом із вимогами передає роботодавцю копію протоколу загальних зборів (конференції), збору підписів із зазначенням загальної чисельності працівників, які братимуть участь у страйку. Протягом періоду, який визначено пунктом дев'ятим цієї статті до дати початку страйку, роботодавець шляхом опитування працівників (що проводиться у спосіб, визначений роботодавцем), формує списки працівників, які беруть участь у страйку, та тих, що продовжують роботу. Страйк вважається законним у випадку, якщо в ньому беруть участь не менше половини працівників підприємства» [2]. Це питання не може бути передано роботодавцю, працівники будуть боятися приймати участь у страйку. Чому місце проведення страйку необхідно узгоджувати з роботодавцем, адже його можна ставити до відома (ч. 5 ст. 38). Так і не зрозуміло, чому форма страйку (повний або частковий) вирішується органом, який очолює страйк, а не прийнятті рішення про оголошення страйку, адже це дуже важливе рішення.

Не зрозумілою є позиція щодо характеристики трудового арбітра – це визнання сторонами його знань, досвіду тощо: «трудовим арбітром може бути особа, яка прямо чи опосередковано не зацікавлена в результаті вирішення спору, має визнані сторонами знання, досвід, ділові та моральні якості, а також пройшла відповідну підготовку та отримала Свідоцтво трудового арбітра встановленого зразка, яке видається НСПП» (ч. 1 ст. 21) [2]. Адже це зовсім стороння особа для сторін, яка має знання, досвід, моральні якості та вони визнані

державою при врученні Свідоцтва трудового арбітра.

Ст. 17 передбачає, що реєстрація колективного трудового спору відбувається в повідомній формі, не містить норми, яка б дозволяла вимагати виправлення або доповнення до них, але є вже практика судова щодо оскарження реєстрації колективних трудових спорів. І навіть перевірка достовірності інформації НСПП не передбачає усунення недоліків (не передбачено строків реєстрації спору): «4. За наявності обґрунтованих підстав сторона колективного трудового спору має право звернутися із заявою до НСПП про перевірку достовірності інформації наданої стороною-ініціатором колективного трудового спору. НСПП в розумні строки здійснює відповідну перевірку за результатами якої складає акт та надсилає його сторонам колективного трудового спору. Проведення такої перевірки не впливає на зобов'язання сторін вирішувати колективний трудовий спір у встановленому цим Законом порядку» [2].

Не зрозуміла норма щодо витребування/неподання необхідних доказів для проведення трудового арбітражу, протиріччя ч. 2 ст. 24 «В межах загального строку розгляду спору трудовий арбітраж відкладає розгляд колективного трудового спору у випадках: неможливості продовження розгляду колективного трудового спору у зв'язку із необхідністю подання додаткових доказів» та ч. 7 та 9 ст. 23 «Ненадання без поважних причин витребуваних трудовим арбітражем доказів, інших письмових документів чи матеріалів, неявка у засідання трудового арбітражу сторін або їхніх представників, які належним чином були повідомлені про розгляд справи і проведення засідання трудового арбітражу, не є перешкодою для розгляду трудовим арбітражем колективного трудового спору і прийняття рішення, якщо причина ненадання документів або неявки сторін у засідання визнана трудовим арбітражем неповажною» [2]. Навіть якщо документи не подали з неповажних причин, як можуть арбітри розглянути справу по суті? Це вплив норм Цивільного процесуального кодексу щодо розгляду справи в межах наданих сторонами доказів, однак цей принцип не можна прямо перекласти на вирішення колективних трудових спорів.

Відсутня норма щодо наслідків участі працівників у незаконному страйку (ст. 43), видається доцільним закріпити прямо норму, щоб страйк був визнаний форс-мажором, якщо суд не визнав, що сам роботодавець створив умови для його проведення; звужено коло осіб, яким заборонено приймати участь у страйку (ст. 44): «5. Забороняється організовувати та брати участь у страйках: прокурорам, суддям, членам Рахункової палати України, державним службовцям категорії «А», поліцейським; військовослужбовцям Збройних Сил України, Служби безпеки України, Управління державної охорони України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань України; персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України; особам начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, особам, які мають спеціальні звання Бюро економічної безпеки України» [2].

Щодо інших працівників (ст. 46), нечітка позиція по переліку підприємств, установ, організацій, на яких визначаються взаємні зобов'язання роботодавця та працівників щодо виконання мінімально необхідного обсягу робіт та послуг, який має бути забезпечено окремими працівниками, і ще

більш спірною є норма ч. 8 ст. 46 «Працівники, які мають забезпечувати мінімально необхідний обсяг робіт та послуг в межах їх трудової функції та які беруть участь у страйку у вільний від виконання трудових обов'язків час, користуються правами, визначеними положеннями статті 40 цього Закону, а в частині виконання трудової функції, мають право на весь обсяг прав і гарантій, встановлених трудовим законодавством, колективним та/або трудовим договором» [2].

Новелами є закріплення поняття у ст. 36 про попереджувальний страйк, однак процедура його проведення практично збігається із звичайним страйком, але його тривалість лише 1 година. Це можна розглядати як спосіб впливу на роботодавця, якщо проводити його під час примирних процедур в спорах про права. Це ж стосується і локауту, який введено як крайній спосіб дій роботодавця у відповідь на страйк працівників, однак не зрозуміло наслідки локауту для тих, хто не брав участь у страйку, крім того, що вони повідомляються і виходять на роботу.

Ч.1 ст. 31 «Заява про видачу виконавчого листа може бути подана до суду протягом трьох років з дня прийняття рішення трудовим арбітражем» [2]. Однак це строк дуже тривалий у справах по подачі виконавчого листа щодо рішення трудового арбітражу, адже сторони повинні бути зацікавлені у скорішому задоволені вимог.

У законопроєкті є певні технічні помилки, які необхідно усунути. По-перше, п.7 та п.9 ст. 23 майже повністю дублює один одного, не змінюючи, по суті, норму. По-друге, ст. 12 визначає: «Заробітна плата працівників НСПП, які є державними службовцями, складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, доплати за ранг, премії та інших надбавок, встановлених законодавством про державну службу» [2]. Необхідно додати «інші надбавки і доплати встановлених законодавством про державну службу», оскільки частина доплат залишаться поза заробітною платою.

Доцільно було б внести деякі зміни до проєкту. У ст. 5 дається визначення сторони колективного трудового спору на локальному рівні - «сторона працівників, представниками якої є первинні профспілкові організації, які створені на підприємстві, в установі, організації, відокремлених підрозділах юридичної особи, об'єднують працівників фізичної особи-роботодавця, та представляють інтереси працівників цього роботодавця, а в разі їх відсутності - вільно обрані працівниками для ведення колективних переговорів представники (представник) та сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця, зокрема відокремлені підрозділи юридичної особи» [2], яке повністю дублює невдале визначення сторони колективного договору, досить обтяжливе повторами, характеризуючи профспілку наголошується на її представництві інтересів працівників, однак це і так її основна функція. Ст. 12 при визначенні умов заробітної плати працівників НСПП використовує прикметник «достатній» щодо матеріальних умов праці - «Умови оплати праці працівників НСПП повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання ними службових обов'язків з урахуванням специфіки, інтенсивності та особливого характеру роботи, забезпечувати добір до НСПП висококваліфікованих кадрів, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності, компенсувати фізичні та інтелектуальні затрати працівників» [2], що зовсім не співвідноситься зі стимулюванням досягнення високих умов праці. Видається не досить вдалим включати до спорів про інтереси тлумачення колективних договорів,

оскільки виникає питання, а що сторони робили, коли його укладали: «спори про права – розбіжності щодо реалізації чи виконання (не виконання) вже існуючих прав та обов'язків, встановлених законодавством про працю, колективною угодою (договором) та локальними нормативними актами роботодавця, тлумачення колективних угод (договорів), нормативних актів роботодавця» (п. б ч. 1 ст. 13) [2]. Те саме стосується роз'яснення рішення трудового арбітражу. Ст. 26 визначає, що «будь-яка із сторін колективного трудового спору, повідомивши про це іншу сторону, має право протягом 7 робочих днів після одержання рішення звернутися до трудового арбітражу із заявою про роз'яснення резолютивної частини рішення. Заяву про роз'яснення резолютивної частини рішення має бути розглянуто тим складом трудового арбітражу, який вирішував спір, протягом 7 робочих днів після її одержання трудовим арбітражем» [2]. Але ж при прийнятті рішення арбітраж керується принципами прозорості та однозначності.

Ст. 35 залишила чинну норму щодо страйку як колективне невиконання або невихід, хоча назріла необхідність визначити його як індивідуальний спосіб захисту своїх прав. Г.І. Чанишева до таких відносить індивідуальний захист (самозахист), колективний захист, державний і міжнародний захист [6, с. 22]. Повністю погоджуємося з позицією Н. Болотіної, яка зауважила, що у ряді країн Заходу піддається критиці традиційне трактування прав на страйк як суто колективного права, що реалізується профспілками, трудовими колективами, та висувається нове розуміння цього права – як індивідуального права кожного працівника самому вирішувати питання про відмову від надання трудових послуг [7, с. 691].

Висновок. Сучасний стан правового регулювання колективних трудових спорів в умовах євроінтеграційних процесів та адаптації трудового законодавства до європейського трудового права потребує докорінних змін. На це були спрямовані зусилля робочої групи, яка об'єднала представників роботодавців, профспілок, НСПП, науковців та практиків, щоб максимально врахувати інтереси всіх сторін соціального діалогу. В цілому, проєкт Закону України «Про колективні трудові спори» відповідає тим високим вимогам, які очікували від його розробників. Однак є цілий ряд суттєвих та технічних зауважень, які необхідно виправити. Робоча група, яка координується НСПП розуміє це і вже вкотре збирається, щоб на підставі всіх зауважень доопрацювати його.

Література:

1. Інформація про результати діяльності Національної служби посередництва та примирення за 2022 рік (за даними НСПП). URL: https://www.nspp.gov.ua/images/2023/%D0%86%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B7%D0%B0_2022.pdf (дата звернення: 12.11.2023).

2. Проєкт Закону Про колективні трудові спори. URL: https://www.nspp.gov.ua/images/2023/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82_%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83_%D0%9F%D1%80%D0%BE_%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%96_%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%96_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B8.pdf(дата звернення: 12.11.2023).

3. Рим О. М. Трудове право ЄС: монографія. Львів. ГАЛИЧ-ПРЕС, 2020. 596 с.

*4. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № **137/98-ВР**. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 12.11.2023).*

5. Швець Н. Порядок проведення страйків: спірні питання. Підприємництво, господарство і право. 2007. № 5 (137). С 90-94.

6. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці: теоретичні та практичні проблеми правового регулювання: дис… д-ра юрид. наук; 12.00.05. Харків, 2002. 465 с.

7. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник. К. Вікар. 2004. 860 с.

References:

1. *Informatsiia pro rezultaty diialnosti Natsionalnoi sluzhby poserednytstva ta prymyrennia za 2022 rik (za danymy NSPP). URL: https://www.nspp.gov.ua/images/2023/%D0%86%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B7%D0%B0_2022.pdf (data zvernennia: 12.11.2023).*

2. Proiekt Zakonu Pro kolektyvni trudovi spory. URL: https://www.nspp.gov.ua/images/2023/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82_%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%83_%D0%9F%D1%80%D0%BE_%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%96_%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%96_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B8.pdf(data zvernennia: 12.11.2023).

3. Rym O. M. Trudove pravo YeS: monohrafiia. Lviv. HALYCh-PRES, 2020. 596 s.

4. Pro poriadok vyrishennia kolektyvnykh trudovykh sporiv (konfliktiv): Zakon Ukrainy vid 03.03.1998 № 137/98-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text (data zvernennia: 12.11.2023).

5. Shvets N. Poriadok provedennia straikiv: spirni pytannia. Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo. 2007. № 5 (137). S 90-94.

6. Chanysheva H.I. Kolektyvni vidnosyny u sferi pratsi: teoretychni ta praktychni problemy pravovoho rehuliuvannia: dys… d-ra yuryd. nauk; 12.00.05. Kharkiv, 2002. 465 s.

7. Bolotina N.B. Trudove pravo Ukrainy: pidruchnyk. K. Vikar. 2004. 860 s.

***Valetska O., Panchenko S.** **Analysis of the draft law of ukraine "on collective labor disputes" in the conditions of european integration changes. - Article.**Art. 12 of the Charter of Fundamental Rights of the EU stipulates that everyone has the right to freedom of peaceful assembly and freedom of association at all levels, and in Art. 28 declared the right to collective bargaining and collective action*

In order to adapt domestic labor legislation to the standards of European labor law during the period of our country's accession to the European community, active reform of labor legislation has recently begun. On September 5, 2023, the draft Law of Ukraine "On the collective labor disputes" was published on the website of the National Mediation and Conciliation Service, which immediately found itself in the center of discussions and discussions of trade unions, employers, labor arbitrators, the scientific community and labor law specialists. Assessing the project as innovative and European integration, most researchers focused on the complexity of the implementation of individual provisions, the imperfection of the presentation of individual norms and shortcomings of the legal technique of outlining certain fundamental norms, which will further complicate enforcement.

The purpose of the article is to analyze the draft Law of Ukraine "On the collective labor disputes" and to identify positive changes and shortcomings of the draft law in the context of European integration changes in modern national legislation

In general, the draft Law of Ukraine "On the collective labor disputes" meets the high requirements expected from its developers. The property became the final consolidation of the single concept of "collective labor disputes" in the title and in Art. 1 project; division of disputes according to European standards into disputes about rights and disputes about interests, which makes it possible to clearly distinguish both the subject of the dispute and the procedure for resolving; unambiguous consolidation of the norm on the mandatory nature of the decision of labor arbitration, maintaining average earnings for workers on strike with claims for repayment of arrears of wages. However, there are a number of significant and technical comments that need to be corrected, the analysis of which is proposed in the article.

***Keywords**: collective labor disputes, strike, trade union, labor arbitration, mediation.*

Авторська довідка

Валецька Оксана Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили, ел. адреса Oksana.Valetska@chmnu.edu.ua., моб. телефон 067-981-05-27

https://orcid.org/0009-0007-1600-7791

Панченко Сніжана Сергіївна, кандидат юридичних наук, доцент б.в.з. кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили, ел. адреса snizhana.panchenko@chmnu.edu.ua , моб. Телефон 063-289-65-75

https://orcid.org/0000-0002-5561-7716

Стаття надійшла до редакції 13 листопада 2023р

УДК 342.4:352
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-226-236

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ФУНКЦОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Руденко М.В.

SPECIFIC ISSUES OF THE FUNCTIONING OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE DURING MARITAL STATE

Rudenko M.

Анотація. *Впровадження воєнного стану супроводжується обмеженнями прав та повноважень місцевих органів влади, які мають важливе значення для забезпечення соціального благополуччя та демократичних стандартів. Робота присвячена проблематиці функціонування місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану, проаналізовано вплив воєнного конфлікту структуру, принципі функціонування, інструменти місцевої демократії, повноваження органів місцевого самоврядування. У статті розглядаються також правові та конституційні аспекти функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану, зокрема, відносини між центральною та місцевою владою, скасування або обмеження певних прав та свобод громадян на місцевому рівні, а також можливість введення інших форм влади на тимчасовий період. Досліджуються практичні виклики, з якими стикаються місцеві органи влади у забезпеченні безпеки та реагування на екстрену ситуацію. Стаття спрямована на визначення оптимальних стратегій та рекомендацій для підтримки ефективного функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, з метою забезпечення прав та інтересів місцевого населення на підтримку та демократичних цінностей. Дослідження базується на аналізі законодавчого середовища, практичного досвіду та міжнародних стандартів у сфері місцевого самоврядування в умовах кризи.*

Ключові слова*: децентралізація, самоврядування, воєнний стан, місцеві органи влади, територіальна громада*

Постановка проблеми. Конституційні засади місцевого самоврядування в України визначені у статті 40 Конституції України. Згідно до ч.1 ст. 40 Конституції України, місцеве самоврядування визначається як «право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [1]. Частина 3 ст.40 Конституції України закріплює, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а ч.6 цієї ж статті зазначає, що сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна».

Стаття 146 Конституції України закріплює, що «ші питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування визначаються законом». Таким законом є Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» ч.1. ст. 2 якого визначає місцеве самоврядування в Україні як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України», а ч. 2 ст.2 встановлює, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст» [2].

Стан дослідження. Дослідженню проблем розбудови інституцій місцевого самоврядування та взаємодії з центральними органами влади, трансформації повноважень та структур ОТГ з урахуванням воєнного стану присвячені роботи В. Аверʼянова, О. Арсентьєвої, В. Гніденко, С. Давтян, Л. Котової, А. Манжули, А. Сидоренко, О. Сікорського, В. Тарасова, Г. Татаренко, Є. Ярошенко та інших. Не зважаючи на чисельні дослідження правовідносин у сфері реалізації функцій та завдань місцевого самоврядування, досліджень які стосуються питань особливостей функціонування органів місцевого самоврядування та інституцій місцевої демократії в умовах воєнного стану не багато, тому вважаємо проведення такого дослідження є актуальним.

Виклад основного матеріалу. Закон надає визначення територіальної громади та інструментів місцевої демократії щодо прийняття рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування (місцевий референдум) та питань місцевого значення (загальні збори жителів), місцеві ініціативи, громадські слухання, електронні петиції до органів місцевого самоврядування.

Систему місцевого самоврядування складають (ст. 5 Закону): «територіальні громади; сільські, селищні, міські ради; сільські, селищні, міські голови; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада села, селища, міста».

Розбудовуючи систему місцевого самоврядування, Україна, як країна що є членом Ради Європи, бере зобов'язання дотримуватись європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування та регіональної демократії. 15 липня 1997 року в Україні прийнято Закон "Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування" [3], яка відповідно до статті 9 Конституції України "… є частиною національного законодавства України" [1]. У 2014 році було ратифіковано Додатковий протокол про право на участь у справах органу місцевого самоврядування [4]. Відповідно до пункту 2 статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" норми Хартії та Додаткового протоколу мають переважну силу над нормами законів України. Україна ратифікувала Хартію без застережень і узяла на себе зобов'язання дотримуватись усіх без винятку положень Хартії [5].

Значення Європейської хартії місцевого самоврядування полягає у закріпленні загальноєвропейських принципів функціонування демократичних інституцій та

стандартів децентралізації місцевого самоврядуванні, його взаємодії з органами держави, визначення гарантій політичної, фінансової та адміністративної незалежності органів місцевого самоврядування.

Перша частина хартії містить (ст. 2-11) закріплює принципи здійснення місцевого самоврядування і після ратифікація Хартії країна-член бере на себе зобов'язання виконати хоча б 20 із 30 пунктів зазначених статей, 10 з яких мають належати до викладеного у статті 12 Хартії переліку.

У спільній заяві за результатами 22-го саміту Україна-ЄС, що відбувся у жовтні 2020 року, було підкреслено важливість ролі громадянського суспільства в усіх сферах суспільного та політичного життя, підтвердження курсу України на європейську інтеграцію і впровадження принципів доброго демократичного врядування. Принципи доброго демократичного врядування відображені в Європейській Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні, яка була затверджена Комітетом Міністрів РЄ у 2008 році [6].

Стратегія закріпила дванадцять принципів доброго демократичного врядування [6]:

«1) чесне проведення виборів, представництво та участь — для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу у місцевій публічній діяльності;

2) зворотний зв'язок, чутливість — для забезпечення того, щоб органи місцевого самоврядування реалізовували законні очікування та потреби громадян;

3) ефективність та результативність — для забезпечення досягнення цілей при найбільш оптимальному використанні ресурсів;

4) відкритість і прозорість — для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність;

5) верховенство права — для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності;

6) етична поведінка — для забезпечення того, щоб публічні інтереси переважали над приватними;

7) компетентність і спроможність — для забезпечення того, щоб місцеві виборні представники та службовці могли добре виконувати свої обов'язки;

8) інноваційність та відкритість до змін — для забезпечення отримання переваг від нових рішень та кращих практик;

9) сталий розвиток та стратегічна орієнтація — для врахування інтересів майбутніх поколінь;

10) раціональне управління фінансами — для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави та територіальних громад;

11) права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість — для забезпечення того, щоб всі люди були захищеними та поважалися, щоб жоден не був дискримінований або виключений чи ігнорований;

12) підзвітність — для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці несли відповідальність за свою діяльність.

На сучасному етапі інструментом реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні виступає Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки. На основі Національної стратегії місцевими державними адміністраціями були розроблені регіональні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства. Наразі на Урядовому порталі представлено 17 регіональних цільових програм» [7]

В переліку відсутні програми від Луганської, Донецької, Дніпропетровської, Запорізької, Миколаївської, Сумської, Херсонської, Харківської областей. Саме на цих територіях велися і продовжують вестися жорсткі бойові дії, спостерігається значне переміщення, евакуація мешканців громад, релокація органів влади.

В рамках реалізації Плану дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки [8] Радою Європи було розроблено Програму «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні», метою якої є «….зміцнення системи демократичного врядування та публічного управління України на всіх рівнях відповідно до Європейських стандартів під час війни та у пост-воєнний період» [9]. Фундамент Програми – три взаємопов'язані компоненти:

«а) удосконалення законодавчої бази у сфері доброго демократичного врядування та публічного управління відповідно до Європейських стандартів та кращих практик. Компонент реалізується шляхом здійснення правової експертизи та проведення консультацій щодо втілення стандартів та інструментів Ради Європи;

б) сприяння у наданні якісних публічних послуг населенню органами місцевого самоврядування з фокусом на метрополійні території. Цей компонент реалізується у співпраці з Європейським комітетом з питань демократії та врядування та Центром експертизи доброго врядування Ради Європи, шляхом проведення заходів з посилення спроможності, навчання та обміну досвідом з партнерами з країн-членів Ради Європи;

в) посилення публічного запиту на добре демократичне врядування та публічне управління, що діють відповідно до Європейських стандартів та кращих практик» [9].

Очікується, що в результаті відбудеться вдосконалення системи місцевого самоврядування в Україні, яка буде базуватися на європейських стандартах та принципах доброго врядування, підвищиться обізнаність населення щодо функціонування системи самоврядування та спроможностей ОТГ та власне кожного мешканця громади щодо участі та впливу на прийняття рішень в громадах, підвищиться інституційна спроможність органів місцевого самоврядування щодо до видів та якості надання публічних послуг населенню.

Основні принципи політики демократичної участі на місцевому рівні визначені Рекомендацією Rec(2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» [10]. Слід зазначити, що Рекомендація розрахована на реалізацію її положень у мирний час, тому деякі її положення та принципи повною мірою реалізувати під час дії воєнного стану не можливо.

Але для України закріплення досягнень реформи децентралізації, згуртованість громад, у тому числі тих, які опинилися під окупацією або тимчасово релоковані є важливим елементом згуртованості суспільства. Війна в Україні безумовно негативно позначилася на процесі децентралізації, оскільки виник великий соціально-економічний та політичний розрив між громадами, обумовлений близькістю до лінії фронту, знаходженням на окупованій території, міграційними процесами, ступенем руйнувань інфраструктури тощо. У багатьох громадах неможливо проводити збори місцевих рад через відсутність кворуму, відносини між виборними органами влади та військовою адміністрацією взагалі є новим видом правовідносин, який потребує правового удосконалення.

Правовою основою введення режиму воєнного стану є Конституція України, Закон України від 12.05.2015 р. №389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [11], укази

Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях.

Пунктом 3 указу Президента України від 24.02.2022 р. №64/2022 визначено, що «у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені ст. 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України, а також вводитися тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені ч. 1 ст. 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану»». Як бачимо серед переліку обмежень є права передбачені ст.38, 39 Конституції України, які спрямовані на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, мирні зібрання та демонстрації. Частина 2 ст. 39 Конституції України визначає, що «…обмеження права на мирні зібрання можуть встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей». Зазначене положення Конституції, з урахуванням запровадженого в Україні режиму воєнного стану, знаходить свій розвиток у пункті 8 ч. 1 та 2 ст. 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану», яким встановлено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану як заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів. У місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування та військові адміністрації (у разі їх утворення). Цим же Законом наразі визначається

перелік делегованих повноважень

виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (пп. 3 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону «Про правовий режим воєнного стану».

На територіях, на яких введено воєнний стан, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону «Про правовий режим воєнного стану» можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації. Військові адміністрації утворюються за рішенням Президента України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування та здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування.

Повноваження військових адміністрацій визначені ст. 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану», зокрема військові адміністрації

здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України. В передбачених законом випадках, за рішенням

Верховної Ради України начальник військової адміністрації може здійснювати повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови та може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради.

У період дії воєнного стану інструменти місцевої демократії фактично не діють. Зокрема, не проводяться місцеві вибори, стосовно проведення яких діє пряма заборона, встановлена ч. 1 ст. 19 Закону «Про правовий режим воєнного стану». Для відновлення процедури проведення виборів до місцевих органів місцевого самоврядування необхідно щоб Верховна Рада України не пізніше ніж у 90-денний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо чергові або позачергові вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, прийняла рішення про призначення, зокрема, місцевих виборів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» формою прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування визначає місцевий референдум. Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми (стаття 7 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Наразі в Україні відсутній відповідний закон, який би регламентував порядок проведення місцевих референдумів, тому ані у мирний ані у воєнний час такий інструмент демократії не використовується. Але, у разі прийняття відповідного закону, провести місцевий референдум під час дії воєнного стану буде не можливим завдяки забороні, що міститься у ч. 1 ст. 19 Закону «Про правовий режим воєнного стану».

Наступною формою безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є проведення загальні збори громадян за місцем проживання (ст. 8 Закону). Чинним є також Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні (Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-XII) [12]. Законом визначено, що загальні збори – це зібрання всіх або частини громадян за місцем їх проживання у відповідній територіальній громаді для обговорення та прийняття рішень з питань місцевого значення (можуть скликатися у будинку/кількох будинках, житловому комплексі (комплексах), на вулиці (вулицях), у межах кварталу (кварталів), в окремих населених пунктах або у межах всієї територіальної громади тощо. Провести такі збори в умовах воєнного часу можливо лише у разі відсутності заборони військового командування на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів, проведення загальних зборів можливе у виключних випадках та у разі завчасного повідомлення виконавчих органів відповідної ради, у в разі утворення на відповідній території військової адміністрації – повідомлення цього органу та отримання відповідного погодження, за умов дотримання заходів безпекового характеру.

Члени територіальної громади мають право ініціювати в порядку місцевої ініціативи розгляд у раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування (ст.9 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»), але під час дії воєнного стану такий інструмент місцевої демократії може бути важко застосовувати якщо громада знаходиться близько або в зоні бойових дій, окупована і фактично відсутня можливість скликання засідань ради, наявності кворуму. Також звужує можливість реалізації механізму місцевих ініціатив норма

ч. 10 ст. 9 Закону «Про правовий режим воєнного стану», яка визначає що у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги п. 3 ч. 1 (у частині оприлюднення проектів актів), ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації», Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Порядок реалізації права на місцеву ініціативу, як правило, розвинуто у Положення про місцеву ініціативу, які приймаються рішеннями місцевих рад. Порядок може передбачати скликання засідання відповідної ініціативної групи щодо розгляду ініціативи дистанційно.

Найбільш життєздатними інструментами місцевої демократії в умовах воєнного часу виявилися громадські слухання та електронні петиції формат яких дозволяє забезпечити кворум та безпеку учасників через їх дистанційне проведення із застосуванням електронних засобів комунікації. Але для забезпечення правових підстав проведення громадських слухань необхідно закріпити можливість їх дистанційного проведення у статуті ОТГ.

Що стосується подання електронних петицій, то реалізація цього інструменту в умовах воєнного часу не обмежується, але, наприклад, багато сайтів ОТГ припинили роботу або мають проблеми з технічного обслуговування, обмеження щодо доступу до Internet тощо.

Центром експертизи доброго врядування Департаменту демократії і врядування Генерального директорату з питань демократії – II в червні 2022 були підготовані та представлені «Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни» [13], які пропонують певні кроки та зміни у тому числі законодавчого характеру, спрямовані на реалізацію Плану відновлення за напрямом «Місцеве самоврядування».

План має чотири базові цілі [13, С.6]:

1) «Оновити адміністративно-територіальний устрій з огляду на виклики, що постали перед місцевим самоврядуванням та місцевими органами виконавчої влади;

2) Закріпити розподіл повноважень місцевого самоврядування на всіх рівнях, а також з місцевими органами виконавчої влади;

3) Запровадити дієву та гнучку систему підготовки та просування працівників/-ць органів місцевого самоврядування і таким чином сформувати привабливі та сприятливі умови роботи на публічній службі;

4) Удосконалити виборчу систему місцевих виборів».

Рекомендації містять поради, що стосуються інструментів майбутнього формування структури місцевого самоврядування та інструментів місцевої демократії.

Зокрема пропонується законодавчо закріпити розмежування повноважень та відповідальності між місцевою виборною владою та державною владою як місцевого, так і обласного рівнів. «Внесення змін до Конституції неможливе за умов воєнного стану, але це не перешкоджає проведенню дискусій та переговорів для того, щоб ці зміни були спрямовані в правильному напрямку та були швидко формалізовані, коли ситуація нормалізується» [13, С.8]. З метою забезпечення представництва в місцевих радах виборним шляхом необхідно залучення «всіх зацікавлених сторін, включаючи Центральну виборчу комісію, з метою визначення правових та практичних передумов для організації виборів у

повоєнному контексті» [13, С.9]. Таке залучення повинно базуватися на аналізі правових підстав та передумов для призначення виборів, оновлення та обліку інформації про виборців, реалізації активного та пасивного виборчого права, можливості забезпечити рівні умови та належний процес адміністрування виборів у безпечному середовищі.

Врахування зазначених рекомендації буде сприяти тому, що майбутні вибори будуть відповідати європейським виборчим стандартам - Кодексу належної практики у виборчих справах та інших стандартів Ради Європи, а також рекомендацій міжнародних спостерігачів за виборами (ПАРЄ, Конгресу місцевих і регіональних влад, ОБСЄ/БДІПЛ).

На нашу думку на сьогодні є актуальним питання проведення різнопланових досліджень щодо аспектів взаємодії влади та громадськості за результатами яких буде змога розробити рішення що допоможуть обрати ефективні форми та методи взаємодії між усіма суб'єктами та ланками місцевого самоврядування та центральною владою.

Цікавим прикладом впровадженні реформи децентралізації шляхом підтримки органів місцевого самоврядування є проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА»), який реалізується компанією DAI з березня 2021 по березень 2026 року [14]. Проєкт спрямований на допомогу Уряду України чітко визначити та розмежувати повноваження між органами влади різних рівнів та сформувати стійку правову основу місцевого самоврядування, «яка забезпечуватиме належний баланс повноважень та обов'язків між органами місцевого самоврядування та місцевими і центральними органами виконавчої влади. Проєкт також сприяє реалізації секторальної та фіскальної децентралізації з метою забезпечення підзвітності органів місцевого самоврядування, здійснення нагляду та ефективного залучення громадян». Реалізація та досвід зазначеного проєкту та йому подібних сприятиме підвищенню інституційних спроможносте системи місцевого самоврядування в Україні, його самодостатності, прозорості та підзвітності, створенню механізмів ефективного залучення мешканців громад до справ ОТГ, покращенню рівня життя та гармонійному розвитку ОТГ. Реалізація подібних проєктів створює умови для швидкого реагування та врахування викликів сьогодення, у тому числі умов воєнного стану та підтримує органи місцевого самоврядування у виконанні їхніх нових повноважень та обов'язків, допомагає Уряду України у розробці потужної законодавчої бази для місцевого самоврядування для закріплення незворотності реформи тощо.

Змістовним та актуальним є дослідження здійснене науково-педагогічними працівниками юридичного факультету Східноукраїнського національного університету іменіВолодимира Даля у межах проєкту «Дослідження впливу діяльності військово-цивільних адміністрацій на розвиток громад на сході України (Луганська область)» за фінансової підтримки Фонду Конрада Аденауера щодо правового аналізу чинних нормативно-правових актів у сфері діяльності військово-цивільних адміністрацій, практики їх застосування в громадах Луганської області дослідження впливу діяльності військово-цивільних адміністрацій на розвиток громад на сході України (Луганська область) та надання науково-обґрунтованих пропозицій щодо покращення правового регулювання та організації партнерських відносин [15]. Дослідники підкреслюють необхідність реформування інституту старост з метою представництва інтересів членів громади у територіальних громадах, що знаходяться під

юрисдикцією ВЦА та використання доступних інструментів місцевої демократії, підвищення рівня комунікації та ефективної «взаємодії всіх стейкхолдерів як на місцевому, регіональному і на національному рівнях». [15, С.18]

Висновки. Реалії воєнного часу потребують внесення змін до законодавства у сфері діяльності місцевого самоврядування, зокрема щодо регулювання інституту старости, як одного з основних суб'єктів владних повноважень в умова воєнного стану. На розгляд Верховної Ради України представлено проект Закону України від 24.07.2023 № 9518 «Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану» та проект Закону України від 16.08.2023 № 9559-1 Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування у період дії воєнного чи надзвичайного стану, проект №8056 від 19.09.2022 "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану", проект Закону України від 28.12.2021 №6479 "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування" щодо комунальної власності", проект Закону України від 30.10.2020 №4298 "Про внесення змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації" та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні", проект Закону України від 28.01.2021 №4664 "Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України", проект Закону України від 07.12.2021 №6401 "Про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування".

Запропоновані зміни спрямовані на вдосконалення участі місцевого самоврядування у міжтериторіальному та транскордонному співробітництві, на вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану. Законопроєкти спрямовані також на подолання таких викликів як низька мотивація кваліфікованих кадрів для роботи в органах місцевого самоврядування, недостатня кількість робочих місць у громадах, недостатні спроможності органів місцевого самоврядування виконувати свої та делеговані повноваження, неефективне адміністрування податків та зборів місцевих бюджетів, стратегування державного регулювання реформи місцевого самоврядування в Україні.

Література:

1.Конституція України URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text

4. Додатковий протокол про право на участь у справах органу місцевого самоврядування: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text

5. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text

6. Європейська Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні: URL:

http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/ 2015/05/Strategyfor_Innovation.pdf

7. Регіональні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства URL:https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva/natsionalna-stratehiia-spryiannia-rozvytku-hromadianskoho-suspilstva-v-ukraini-na-2021-2026-roky/realizatsiia-natsionalnoi-stratehii-mistsevymy-derzhavnymy-administratsiiamy

8. План дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки. URL: https://rm.coe.int/action-plan-ukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282

9. Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні: Програма Ради Європи URL: https://decentralization.gov.ua/donors/slg-coe

10.Про участь громадян у місцевому публічному житті: Рекомендація Rec(2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text

11.Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. №389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

12.Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text

13.Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни від 30 червня 2022 року CEGG/PAD(2022)3 URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf

14.Проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА»): URL: https://decentralization.gov.ua/donors/hoverla

15.Дослідження впливу діяльності військово-цивільних адміністрацій на розвиток громад на сході України (Луганська область) за фінансової підтримки Фонду Конрада Аденауера щодо правового аналізу чинних нормативно-правових актів у сфері діяльності військово-цивільних адміністрацій, практики їх застосування в громадах Луганської області дослідження впливу діяльності військово-цивільних адміністрацій на розвиток громад на сході України (Луганська область) та надання науково-обґрунтованих пропозицій щодо покращення правового регулювання та організації партнерських відносин/ URL : https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/590/570)

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 15 lypnia 1997 roku № 452/97-VR URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text

4. Dodatkovyi protokol pro pravo na uchast u spravakh orhanu mistsevoho samovriaduvannia: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text

5. Pro mizhnarodni dohovory Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 29 chervnia 2004 roku № 1906-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text

6. Yevropeiska Stratehiia innovatsii ta dobroho vriaduvannia na mistsevomu rivni: URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf

7. Rehionalni tsilovi prohramy spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva URL:https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/spriyannya-rozvitku-gromadyanskogo-suspilstva/natsionalna-stratehiia-spryiannia-rozvytku-hromadianskoho-suspilstva-v-ukraini-na-2021-2026-roky/realizatsiia-natsionalnoi-stratehii-mistsevymy-derzhavnymy-administratsiiamy

8. Plan dii Rady Yevropy dlia Ukrainy na 2023-2026 roky. URL: https://rm.coe.int/action-plan-ukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282

9. Posylennia dobroho demokratychnoho vriaduvannia i ctiikosti v Ukraini: Prohrama Rady Yevropy URL: https://decentralization.gov.ua/donors/slg-coe

10. Pro uchast hromadian u mistsevomu publichnomu zhytti: Rekomendatsiia Rec(2001) 19

Komitetu ministriv Rady Yevropy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text

11. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. №389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

12. Polozhennia pro zahalni zbory hromadian za mistsem prozhyvannia v Ukraini: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.12.1993 r. № 3748-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text

13.Rekomendatsii stosovno formuvannia polityky z pytan Planu vidnovlennia mistsevoho samovriaduvannia vid naslidkiv viiny vid 30 chervnia 2022 roku CEGG/PAD(2022)3 URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf

14. Proiekt USAID «Pidvyshchennia efektyvnosti roboty i pidzvitnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia» («HOVERLA»): URL: https://decentralization.gov.ua/donors/hoverla

15.Doslidzhennia vplyvu diialnosti viiskovo-tsyvilnykh administratsii na rozvytok hromad na skhodi Ukrainy (Luhanska oblast) za finansovoi pidtrymky Fondu Konrada Adenauera shchodo pravovoho analizu chynnykh normatyvno-pravovykh aktiv u sferi diialnosti viiskovo-tsyvilnykh administratsii, praktyky yikh zastosuvannia v hromadakh Luhanskoi oblasti doslidzhennia vplyvu diialnosti viiskovo-tsyvilnykh administratsii na rozvytok hromad na skhodi Ukrainy (Luhanska oblast) ta nadannia naukovo-obgruntovanykh propozytsii shchodo pokrashchennia pravovoho rehuliuvannia ta orhanizatsii partnerskykh vidnosyn/ URL : https://journals.snu.edu.ua/index.php/app/article/view/590/570)

***Abstract**. The introduction of martial law is accompanied by restrictions on the rights and powers of local authorities, which are important for ensuring social well-being and democratic standards. The work is devoted to the problems of the functioning of local self-government in Ukraine under martial law, the impact of the military conflict on the structure, principles of functioning, means of local democracy, powers of local self-government bodies is analyzed. The article also considers the legal and constitutional aspects of the functioning of local self-government during martial law, in particular, the relationship between the central and local authorities, the cancellation or restriction of certain rights and freedoms of citizens at the local level, as well as the possibility of introducing other forms of government for a temporary period. The practical challenges faced by local authorities in providing security and emergency response are explored. The article is aimed at determining the optimal strategies and recommendations for supporting the effective functioning of local self-government in the conditions of martial law, with the aim of ensuring the rights and interests of the local population in support of democratic values. The study is based on the analysis of the legislative environment, practical experience and international standards in the field of local self-government in crisis conditions.*

***Keywords**: decentralization, self-government, martial law, local authorities, territorial community*

Авторська довідка:

Руденко Микола Васильович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. https://orcid.org/0000-0002-8461-7627

Стаття надійшла до редакції 06 жовтня 2023 р.

УДК 340.5
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-237-247

ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ РОЗВИТКУ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї

Соломонова О.Ю, Дмитрук І.М.

HISTORICAL STAGES OF THE DEVELOPMENT OF THE ROMANO-GERMAN LEGAL FAMILY

Solomonova O.Y., Dmytruk I.M.

Стаття присвячена історії становлення романо-германської правової сім'ї та відповідним ознакам, які були притаманні кожному її періоду. Автори звертають увагу, що особливості, які обумовлені історичним розвитком, складають у єдиний пазл сутність цієї правової сім'ї, а також дозволяють відмежувати її від інших правових сімей світу. Дискусійні питання, які розкриваються у статті, дозволяють всебічно дослідити ознаки, які властиві кожному етапу історичного розвитку романо-германської правової системи.

Ключові слова: романо-германська правова сім'я; римське право; рецепція; кодифікація;; етапи розвитку романо-германської правової сім'ї.

Постановка проблеми. Романо-германській правовій сім'ї приділяють дуже значну увагу, насамперед це обумовлено тим, що в сьогоденне українське законодавство все активніше почали проникати європейські юридичні зачатки. І це недарма, оскільки вона є однією з найбільш впливових правових сімей. Саме романо-германська правова сім'я постає матір'ю правових систем не лише для держав континентальної Європи, Латинської Америки та значної частини Африки, але й сучасної України.

Оскільки романо-германська правова система зародилася у давнину, за часів давньоримської імперії, і продовжує свій розвиток до сьогоднішніх днів, тому вона має значну та досить цікаву юридичну історію, яку необхідно більш детально дослідити у розрізі кожного етапу її історичного розвитку.

Витоки та історія формування романо-германської правової системи стає аргументованою лише тоді, коли проведене комплексне наукове дослідження і доведено наявність впливу романо-германської правової системи на правову культуру людської цивілізації на сучасному етапі її розвитку. З цієї позиції потрібно висвітлити саме історичні етапи становлення романо-германської правової системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема виникнення та шлях становлення романо-германської правової сім'ї викликає значний інтерес у багатьох науковців: зокрема, цю проблему у своїх роботах досліджували О. В. Тимощук, Ю. В. Цвєткова, Н. С. Пузирна, І. М. Ситар, Ю. А. Задорожний, А. С. Жак, А. М. Гулій, С. М. Дуда, В. Ю. Васецький, В. П. Базов, В. В. Колодяжна, В. П. Шаганенко, Ю. М. Риженко, Н. І. Тарахонич, Д. В. Лук'янов та інші.

Зокрема, кожен із вчених зосереджував увагу на певному етапі розвитку, не торкаючись інших, залишаючи їх поза увагою.

Мета цієї статті полягає у теоретичному аналізі історичного розвитку романо-германської правової сім'ї, зокрема, з притаманними їй специфічними ознаками та особливостями.

Виклад основного матеріалу.

Право за своєю природою постає досить унікальним явищем, яке вирізняється особливою специфікою у різних країнах у різну епоху. Саме у межах цього явища склалася неабияка кількість різноманітних правових систем, які діють в цих державах до сьогоднішнього дня. Оскільки з національних правових систем, які мають загальну систему джерел права та історичних етапів формування, складаються правові сім'ї, тому останню можна вважати такою, яка включає в себе сукупність національних правових систем, які об'єднують у собі джерела права, основні поняття та історичні шляхи його формування.

У зв'язку з процесами глобалізації, що охопили різні сфери життя суспільства, зокрема, і правову, визначається завдання провести порівняльну оцінку різних правових систем, вибрати з них найкраще, відкинути застарілі та недемократичні положення і норми, щоб на основі синтезу кращих елементів різних правових систем створити універсальну правову систему, яка буде найбільш оптимальною для всіх країн.

Дослідженя історичних етапів розвитку романо-германської правової сім'ї є вкрай складним, оскільки потребує висвітлення базових засад різних галузей права більшості сучасних європейських країн. Причому, потрібно подивитись на цю тему ширше – в її історичній ретроспективі та у зв'язку з порівняльним правознавством. Лише такий підхід дозволить об'єктивно висвітлити дану тему. До того ж, на сучасному етапі розвитку наукової сфери найбільш перспективними і актуальними в ній визнано саме дослідження, що ведуться на стиці кількох наук.

Право виступає явищем світової цивілізації, в межах якої сформувалась і діє багато правових систем. Для того аби зрозуміти правовий розвиток в рамках прогресу світової культури, потрібно подивитися на право під таким кутом зору, під яким можна співставити правову систему з відповідним історичним часом і регіоном, національною і релігійною специфікою тієї чи іншої цивілізації.

Якщо уніфікувати однорідні державно-правові інститути, принципи та норми, можна виокремити загальні закономірності правового розвитку, його напрямки, етапи та перспективи. Уніфікація, заснована на порівняльно-історичному методі пізнання, може виявити загальне і специфічне в правових явищах, що зустрічаються у світі, ступені і тенденції їх формування і функціонування, що дає змогу звести всю різноманітність конкретно-національного регулювання в чітку «періодичну систему» світового права, де елементарною, основною часткою виступає вже не норма права, а цілісна національна правова система, і навіть їх група (тип, сім`я). Все це потрібно, в кінцевому рахунку, для того, аби під додатковим кутом зору розкрити як внутрішні взаємозв'язки права, так і його відносини з більш широким соціальним контекстом, що відкриває нові можливості у вивченні юридичних явищ [4, с.481-482].

Романо-германська правова сім'я в правовому полі розуміється як сукупність національних правових систем держав Європейського континенту, які мають схожі етапи історичного розвитку на основі римського права, яке було пристосованим до специфіки нових національних умов (у сукупності із звичаєвим і канонічним правом), спільні основи правового регулювання, схожі

структурні елементи права з виділенням у ньому приватного і публічного, а також у яких однакові системи джерел (форм) права [9, с. 14].

На думку О. Ф. Скакун, романо-германський тип правової системи - це сукупність національних правових систем держав, що мають загальні риси, які проявляються в єдності закономірностей і тенденцій розвитку на основі давньоримського права і його пристосування (разом із канонічними і місцевими нормами-звичаями) до нових національних умов [10, с. 142].

Романо-германська правова сім'я у своєму історичному розвитку не була продуктом діяльності державної влади, проте її формування відбувалося у тісному зв'язку із економікою та політикою, і саме тому не може розумітися без врахування складного процесу розвитку товарно-грошових відносин у середньовічному суспільстві. Приватне римське право почало набувати авторитетної влади у той час, коли торгівля в Італії розвинулася до приватної торгівлі [12, с. 184].

Аналізуючи юридичну наукову літературу, в якій досліджується питання особливостей правових систем світу, слід вказати, що існує декілька влучних класифікацій. Доцільним є поділ романо-германської правової системи на дві правові групи, в якій виділяють: романську (Франція, Бельгія, Люксембург, Голландія, Італія, Португалія, Іспанія; германська (Німеччина, Австрія, Швейцарія та інші. Провідною у першій групі є Франція, а у другій - національна правова система Німеччини). Такий поділ зумовлений, насамперед, тим, що в основу романської підсистеми лягло римське право, а в основу германського - локальне звичаєве право германських племен та народів, а також «вульгарне римське право» [7, с. 85].

Пройшовши значний шлях свого розвитку, де спочатку сформувалася ідея, а згодом, на законодавчому рівні й сама романо-германська система права, вона поділяється на декілька етапів. Кожен історичний період формування та розвитку романо-германського права привніс певні особливості, що й визначають основні ознаки романо-германської правової сім'ї: домінування суб'єктивних прав і свобод людини і громадянина.

Відтак, перший період розпочався з розпаду Західної Римської імперії та тривав до XIII сторіччя. В той період римляни поділяли людей на вільних та рабів; громадян та негромадян Риму; носіїв прізвища та інших членів родини. Таким чином, для того аби активно приймати участь у правовідносинах, потрібно було мати статус вільної людини, громадянина Риму та головного носія Прізвища у родині. Завдяки деяким документам, ми маємо змогу відстежувати стан римського права, до яких зокрема відносяться компіляції Юстиніана (Кодекс, Дигести, Інституції, опубліковані з 529 по 534 р. та доповнені серією новел) у Візантії, Молитовник Аларіха (506 р.), які у Франції та на Іберійському півострові представляють римське право. Також, більшість германських племен починаючи з VI ст. також вже мали свої закони («закони варварів»), процес створення яких тривав до XII ст. Але ці так звані «закони» регулювали дуже невелику частину суспільних відносин, що унеможливлює всебічне дослідження права того періоду. Римські ж компіляції, навіть в спрощеному виданні Аларіха незабаром виявились дуже складними, і, з часом були модифіковані для більш простого застосування їх на практиці населенням.

Інститути законодавства та судових рішень перебували у зародковому стані. Королі приймали закони лише з певних приводів, і загалом для того, аби від імені

всього народу підтвердити або скорегувати ті звичаї, які вже існували. У V–VIII ст. закони германських племен, які здебільшого складалися з їх звичаїв, вперше були відображені латиною. Мова йде про так звані варварські правди (leges barbarorum), або закони варварів. Найдавніша з тих, що дійшли до нас, була видана у 496 році франкським королем Хлодвігом I - Салічна правда, яка зовсім нічого не увібрала в себе з римського права, проте містила одну умову, відповідно до якої конфлікти між галло-римлянами вирішувалися за римським правом, а конфлікти між франками – за Салічною правдою. У тих випадках, коли суперечка торкалась осіб різних національностей, застосовувалося те право, суб'єктом якого виступав підсудний або відповідач [1, с. 184].

У той період більше значення, ніж право, мав арбітраж, який прагнув зберегти солідарність групи, а також надати мирне співіснування між групами, тобто про справедливість навіть не було мови.

На цьому етапі становлення романо-германської правової сім'ї спостерігається, що не створюються суспільства з правовим підґрунтям. Тому, за своєю сутністю, право мало не індивідуалістичний характер, а, скоріш, колективістський, який був притаманний західній традиції права.

У другому етапі розвитку почала виникати система романо-германського права. Цей етап можна умовно розділити на два періоди: середньовічний (XII–XV ст.) та період Відродження і Просвітництва (XVI–XVIII ст.). Саме у той період, народ зрозумів важливість права, що лише воно може надати суспільству безпеку та урегулювати поведінку людей. Актуалізація цієї ідеї у XII–XIII ст. була, беззаперечно, революційним кроком.

Багато країн континентальної Європи право у цей період перебувало в хаотичному, невизначеному стані, було роздробленим та подекуди варварським. У зв'язку із тим, що університети не мали авторитету, вони побоювались залишитись у статусі звичайної місцевої школи процесуального права, саме тому повинні були викладати дещо нове, відмінне від місцевого права.

У той час університети могли висувати та проштовхувати нові ідеї до великих мас людей. Університетська наука розглядала право у тісному взаємозв'язку з філософією, релігією, теологією. Вона надавала суддям рекомендації щодо вирішення справи на основі справедливості, регламентувала правила, які повинні були використовувати добропорядні люди у своєму соціальному житті. Право, як і мораль, - це належне (яким повинно бути), а не існуюче (яке є). Чи вважається можливим викладати мораль, спираючись на те, що людина і так зазвичай робить, без вказівки на те, як потрібно чинити та жити? Вважається, це справедливо по відношенню до права [6, с. 95].

Багато країн континентальної Європи право у цей період перебувало в хаотичному, невизначеному стані, було роздробленим та подекуди варварським. У зв'язку із тим, що університети не мали авторитету, вони побоювались залишитись у статусі звичайної місцевої школи процесуального права, саме тому повинні були викладати дещо нове, відмінне від місцевого права. Окрім того, з метою розширення кордонів відсталого позитивного права було відновлено дослідження римського права, з яким було легко ознайомитися: норми кодифікацій Юстиніана були викладені мовою, яку Церква зберегла і спростила; мовою, якою користувались всі канцелярії і всі вчені - на латині. Римське право довгий час не визнавалося Церквою. Вважалось, що воно створено язичницьким світом, а отже є плодом цивілізації, яка не знала Христа, що в його основі лежить філософія, яка суперечить поглядам Євангелія, святих отців Церкви і

християнства. Проте Фома Аквінський на початку XIII ст. довів, що дохристиянська філософія, яка базувалась на розумі, значною мірою відповідала Божественному закону і була спрямована на «вигнання бісів» з римського права. З працями філософа зникла остання перешкода на шляху відродження римського права. Отже, було покладено початок його вивченню та впровадженню в практику [2, с. 42-43].

Римське право до XIX ст. було предметом в усіх університетах континентальної Європи. Воно складало той базис освіти, в той час як національне право відійшло на другий план. Феномен відродження викладання римського права вийшов за рамки Болонського університету з одного боку, та за межі XII - XIII ст. - з іншого. Досконале вивчення римського права зумовило виникнення різноманітних правових шкіл, які мали відмінні погляди на значення рецепції римського права для практичного застосування. Значну роль в «очищенні», переробці і пристосуванні римського права до умов життя в XIV ст. відіграла школа глосаторів, яка здійснила з'ясування сутності римських законів. Її діяльність перейняла та продовжила розвивати школа постглосаторів [12, с. 89].

Загалом, бачимо, що право мало готовність до нового розвитку та появи нових галузей права (торгове право, міжнародне приватне право), і, в той же час систематизоване і приведене в стан, що контрастує з казуїстичним і емпіричним духом юрисконсулів Риму.

Проте Фома Аквінський на початку XIII ст. довів, що дохристиянська філософія, яка базувалась на розумі, значною мірою відповідала Божественному закону і була спрямована на «вигнання бісів» з римського права. З працями філософа зникла остання перешкода на шляху відродження римського права.

Отже, було покладено початок його вивченню та впровадженню в практику.

Можна умовно окреслити такі напрями впливу європейських університетів на розвиток романо-германського права:

1. університети допомогли установити транснаціональний характер правознавства на Заході. Протягом трьохсот років, з 1050 по 1350 р., уся Європа становила єдиний культурний організм. Римське і канонічне право були дисциплінами без національних кордонів, тому їх могли викладати в університетах студентам-юристам, зібраним з усіх країн Європи. Природно, що всі студенти і викладачі розмовляли латиною, що була на Заході загальною мовою права;

2. університети уніфікували термінологію та метод права, що сприяло насамперед тому, що випускники юридичних факультетів університетів після навчання приїздили до своїх рідних країн, де влаштовувалися суддями, юристами, правовими радниками, використовуючи у своїй професійній діяльності єдину термінологічну та методичну базу;

3. завдяки університетам, а зокрема, кропіткій праці глосаторів та постглосаторів, втілилась у життя ідея рецепції римського права. Відтак, право, визначається як система, що органічно розвивається, за типом зводу принципів і процедур, що буде будуватись протягом поколінь і століть;

4. завдяки використанню в університетах схоластичного методу стало можливим створювати правові системи із всіляких суперечливих звичаїв і законів. Прийоми гармонізації суперечностей, накладені на віру в ідеальний організм права, в єдину структуру правових принципів, дозволили здійснити синтез канонічного, а потім феодального, міського, торговельного і королівського права;

5. університети підняли аналіз права на рівень науки шляхом концептуалізації

правових інститутів і систематизації права як єдиного зводу знань.

6. університети створили клас професійних юристів [14, с. 101].

Отже, на етапі формування загального права університетів, ми бачимо, що фундаментом романо-германського права слугувала спільність культури і традицій західноєвропейських країн. У той період ця спільність проявлялася у відданості єдиному духовному впливу римсько-католицької церкви, а основними засобами поглиблення і поширення ідей, що лежать в основі романо-германського права, стали європейські університети.

Наступний етап мав найсуттєвіші наслідки в історії романо-германської правової сім'ї. Вчені, починаючи із XVI ст. стали сходитися на думці, що римське право, яке сприймалося раніше як розум у письмовій формі, є дещо застарілим. Відтак, намагаючись відійти від римського права, у XVII–XVIII ст. в юриспруденції набуває актуальності течія, яка має назву «доктрина природного права», яка має намір сформулювати такі принципи права, що були би вираженням його раціоналістичних засад. Школа природного права мала на меті змусити Європу сформулювати норми публічного права, що виражають природні невід'ємні права людини та гарантують свободу особистості [2, с. 39].

Період формування законодавчого права відбувався під натиском ідей школи природного права, одним з найважливіших досягнень якої стала кодифікація. Кодифікація є природним завершенням того процесу, який розпочався із діяльності університетів.

Протягом шести століть в університетах викладалось право, що було зразком справедливості. З великою шаною цю ідею прищеплювали юристам, в результаті чого вони почали розуміти її як ідеальний зразок права. Протягом шести століть в університетах викладалось право, що було зразком справедливості. З великою шаною цю ідею прищеплювали юристам, в результаті чого вони почали розуміти її як ідеальний зразок права.

Чому ж неможливо сьогодні, коли розум наш досяг розквіту і править світом, не створити зразкове право університетів, доповнене і уточнене школою природного права, діючим реальним правом, що використовується на практиці різними націями. З огляду на це, школа природного права увірвалась в історію яскравим вибухом, намагаючись зробити діючим ідеальне право університетів. Потрібно зазначити, що тут вперше з'явився інтерес до позитивного права. Вперше також стало допускатися, що суверен може створювати право. Але, вважалось, що ці повноваження надаються суверену для закріплення принципів природного права. На думку філософів, тут справа в створенні кодексів, що відповідають природі, санкціоновані розумом і гарантовані свободою. Але ж, отримавши такі повноваження влада може відступитись від поставленої цілі, законодавець може використати її для змін суспільного ладу, не піклуючись про «природні права» [13, с. 144].

Кодифікація - це техніка, що дозволяла втілювати ідеї школи природного права, завершити багатовікову еволюцію правової науки, чітко виклавши, на відміну від хаосу компіляцій Юстиніана право, що відповідає інтересам суспільства. Саме таке право мусить використовуватись судами. Кодификація сприяла упорядкуванню чинного законодавства та скиданню баласту у вигляді нормативно-правових архаїзмів, які зупиняли перехід у нову правову епоху.

В. П. Базов у своїй роботі «Загальна характеристика кодифікаційного досвіду країн романо-германської системи права» визначив, що одним із значних здобутків того

періоду є доктрина конституціоналізму, яка знаходить свій практичний вияв у прийнятті особливих правових актів - конституцій, спрямованих на обмеження державної влади і забезпечення людської свободи. Представниками природної школи права було запропоновано значну кількість конкретних пропозицій щодо реформування різних галузей права. Так, вважалося, що націоналістичне природне право було, ймовірно, найсильнішим джерелом натхнення для розвитку європейського права після Зводу римського цивільного права (Зводу Юстиніана).

Основною формою суспільної організації в Західній Європі стають національні держави, що не визнавали, з одного боку, верховенства Священної Римської імперії, а з другого - верховенства Папи Римського.

Лютеранська реформація підточила римсько-католицьку церкву; церковні суди втратили значну частину своєї юрисдикції. Кожна держава мала на меті бути суверенною і самостійно вирішувати, якими мають бути її закони. Тому за умов утвердження так званої Вестфальської моделі міжнародних відносин природною виглядає принципова вимога націоналізації юридичної науки та законодавства. Університети трансформуються із загальноєвропейських дослідницьких та освітянських закладів у національні інституції, що постає наслідком знищення універсальної юридичної науки і тенденції до загального європейського законодавства, що склалися у Середні віки.

Усе це приводить до того, що у XVIII ст. критики римського права започаткували рух за заміну Зводу Юстиніана новими писаними законами (кодексами).

Буржуазні революції XVIII–XIX ст. у країнах континентальної Європи справили значний вплив на феодальні правові інститути - вони цілковито їх скасували. Ці революції зробили закон основним джерелом романо-германського права [3, с. 26].

Як можемо спостерігати, в системі джерел права романо-германської правової сім'ї домінуюча роль належить закону, як основному регулятору суспільного правопорядку. У романо-германській сім'ї закони та кодекси - це опорні стовпи права, на яких тримається уся система. Судові прецеденти та правова доктрина займають другорядні позиції відносно закону.

В останньому етапі, який триває до сьогоднішнього дня і входить до нової історії становлення романо-германської правової сім'ї, вбачається, що найсуттєвіший вплив здійснюють європейські інтеграційні процеси. Європейське право, за яким визнано верховенство, пряму дію та юрисдикційний захист, суттєво впливає на національні правові системи країн-членів ЄС.

Нормативні акти, нарівні з кодексами, забезпечують правопорядок майже у всіх найважливіших сферах громадського життя. Кодифікація постає символом остаточного завершення процесу формування системи романо-германського права як цілісного явища.

Крім перевороту в системі джерел права на третьому етапі відбуваються суттєві зміни в системі права. Так, у сфері приватного права відбулося злиття романізованого традиційного права з новітніми ідеями доктрини природного права. Найяскравіше ці зміни проявилися в сімейному праві (наприклад, суттєво змінюється правовий статус жінки) та у праві власності (особливо, це стосується земельної власності).

Цивільне право пристосовується до умов вільного ринку. Бурхливий розвиток промисловості призводить до модернізації правових форм підприємницької діяльності: акціонерних та інших господарських товариств. Також з'являться антимонопольне законодавство і законодавство у сфері

інтелектуальної власності, що було спричинено, насамперед, економічним і соціальним прогресом європейських країн.

Трудове право також кардинально піддасться реформуванню завдяки ідеям соціального добробуту держави. Науково-технічний прогрес зумовлює появу нових інститутів права, що регламентують, зокрема, космічну діяльність, генетичні дослідження, інформаційні технології (Інтернет, електронний підпис, електронна комерція, банківські картки тощо). Великі революційні зміни торкнулися також правових інститутів і галузей публічного права. Вони викликані насамперед зміною стосунків між громадянином і державою, визнанням і подальшим розширенням прав і свобод людини і громадянина, реформуванням системи державної влади, що відбулося після прийняття конституцій (визнання принципу поділу влади, поява конституційних судів) [3, с. 52].

У XX ст. національні правові системи починають зближатися із міжнародним правом. У другій половині XX ст. на розвиток романо-германського права суттєво впливають європейські інтеграційні процеси, які призводять до заснування Європейських співтовариств (ЄС) - оригінальних за своєю правовою природою наднаціональних утворень, що має риси як держави, так і міжнародної організації.

Європейське право, за яким визнано верховенство, пряму дію та юрисдикційний захист, суттєво впливає на національні правові системи країн-членів ЄС. Так, усі правові системи країн-членів ЄС сьогодні засновані на єдиних засадах - загальних принципах права ЄС. Йдеться про такі принципи, як дотримання основних прав людини, юридична визначеність (юридична безпека), пропорційність, право бути заслуханим тощо. Численні норми права ЄС (зокрема, у таких галузях, як конституційне, адміністративне, митне, фінансове, трудове право) інкорпоровані у відповідні галузі всіх національних правових систем. Завдяки цьому всі правові системи країн-членів ЄС мають значну кількість однакових норм. Крім того, через право ЄС відбувається запозичення інститутів певної національної правової системи правовими системами інших країн. Так, кожна галузь права ЄС побудована на основі права певної країни (наприклад, адміністративне право ЄС побудоване за французькою моделлю). Завдяки інкорпорації права ЄС ця модель сприймається правовими системами інших держав.

Рада Європи в рамках європейських інтеграційних процесів постає вагомим джерелом продукування правових стандартів, що визнано у низці конвенцій, підписаних під її егідою (найвідоміша з них - Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.). Цей юридичний збірник, який містить більш ніж 150 конвенцій, становить європейський ius communis, допомагаючи поширювати ідеї демократії, верховенства права і прав людини шляхом гармонізації національних законодавств.

Конвенції Ради Європи працюють для кращої злагодженості і співпраці держав-членів. Крім того, держави-члени запровадили практику обміну інформацією та думками з Радою Європи при розробці проектів конституцій, законів, регламентів та інших правових текстів, що також сприяє гармонізації європейського права. Це особливо стосується нових членів, більшість із них подає Раді Європи проекти законів для їх оцінки перед остаточним ухваленням. Експерти Ради Європи надають допомогу для забезпечення того, аби конституційні положення, закони та інші нормативні акти держав відповідали стандартам Ради Європи [15, с. 123-124].

Отже, головним наслідком впливу європейського права і права Ради Європи на правові системи романо-германської сім'ї є їх гармонізація та уніфікація. Крім того, з тих же причин відбувається зближення романо-германського права з англо-американським.

Висновки. Романо-германська правова сім'я у своєму розвитку проходить досить тривалий шлях, де спочатку формується ідея, а згодом, на законодавчому рівні, сама романо-германська система права, в якій відділили такі історичні етапи: перший етап - до XII ст. - період становлення, що характеризується наявністю звичаєвого, канонічного та міського права, а також рецепцією (пристосуванням до нових умов, відновленням дії) римського права завдяки діяльності юристів-науковців школи глосаторів і постглосаторів, які вивчали правові документи періоду Римської імперії (зокрема Кодифікацію Юстиніана); другий етап - XIII - XVIII ст. - період Відродження, основна ідея якого – підготовка суддів та інших юристів-практиків, які б вирішували життєві справи на підставі права, тобто справедливо. Університети є засобом розповсюдженням ідей права (справедливості), моралі. Право трактувалось як модель соціальної організації, тому великий вплив на розвиток романо-германського права мала теорія природного права; третій етап - кінець XVIII ст., початок XIX ст. - середина XX ст., характеризується розвитком національного права, національного законодавства, кодифікацією, визнанням нормативно-правового акта основною формою (джерелом) права. Теорія природного права поступається місцем теорії позитивізму, розвиток якого сприяє створенню національних кодексів; четвертий етап - середина XX ст. - до теперішнього часу - розвиток інтеграційних процесів, пов'язаний із створенням Ради Європи, Європейських співтовариств, формуванням Європейського Союзу, що сприяє процесам уніфікації права в країнах романо-германської правової сім'ї. Кожен історичний період формування та розвитку романо-германського права привніс певні особливості, що й визначають основні ознаки романо-германської правової сім'ї: домінування суб'єктивних прав і свобод людини і громадянина.

Література:

1. Дуда С. М. Структура романо-германської правової сім'ї / Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2013. Вип. 11. С. 183-186.

2. Задорожний Ю. А. Вплив римського права на формування романо-германської правової сім'ї // Часопис Київського університету права. 2006. № 4. С. 37 - 43.

3. Колодяжна В. В. Історія формування та сучасний стан романо-германської правової сім'ї / Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. №1. 46-53 с.

4. Короткий Т. Р. Співвідношення понять «правова система» та «система права» щодо міжнародного права / Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / С В. Ківалов (голов. ред.), Ю. М. Оборотов (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; відп. за вип. Ю. М. Оборотов ; МОН України, ОНЮА. - Одеса : Юрид. л-ра, 2007. Вип. 36. С. 479-487.

5. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002.

6. Погребняк С.П. Вплив судової практики на юридичні акти в романо-германській правовій сім'ї / Вісник Академії правових наук України. 2003. №4 (35). С. 94-96.

7. Порівняльне правознавство : підручник / С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов, І. О. Биля-Сабадаш та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. Х. : Право, 2012. 272 с.

8. Правничі системи сучасності: навч. посібн. /Мороз С. П. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2019. 86 с.

9. Пузирна Н. С., Пророченко В. В. Загальна характеристика системи романо-германського

права / Актуальні проблеми юридичної науки та практики. №1(6). 2020. С. 13-18.

10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. Х.: Консул, 2005. С. 519

11. Тарахонич Т. І. Історичні етапи виникнення, становлення та розвитку романо-германської сім'ї // Порівняльне правознавство (правові системи світу): Монографія / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К., 2008. 86 с

12. Тимощук О.В. Порівняльний аналіз римських та романо-германських державно-правових інститутів як фактор погляду на періодизацію історії держави та права // Держава і право. Юрид. і політ. науки: Зб. наук. пр. 2001. Вип. 13. С. 86 – 93.

13. Цвєткова Ю. В. Концепції історичної та природно-правової шкіл у формуванні та перспективах розвитку романо-германської правової сім'ї. Порівняльне правознавство: сучасний стан та перспективи розвитку. К. 2009. С. 143-145.

14. Чернецька О.В., Шилінгов В.С. Правові системи сучасності. Ірпінь, 2003. 101 с.

15. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загально-теоретичний аналіз. Х.: Право, 2013. 760 с.

References:

1. Duda S. M. Struktura romano-hermanskoi pravovoi simi / Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava. 2013. Vyp. 11. S. 183-186.

2. Zadorozhnyi Yu. A. Vplyv rymskoho prava na formuvannia romano-hermanskoi pravovoi sim'i // Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2006. № 4. S. 37 - 42.

3. Kolodiazhna V. V. Istoriia formuvannia ta suchasnyi stan romano-hermanskoi pravovoi simi / Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. 2013. №1. 46-53 s.

4. Korotkyi T. R. Spivvidnoshennia poniat «pravova systema» ta «systema prava» shchodo mizhnarodnoho prava / Aktualni problemy derzhavy i prava : zb. nauk. prats / S V. Kivalov (holov. red.), Yu. M. Oborotov (zast. holov. red.), Yu. P. Alenin [ta in.] ; vidp. za vyp. Yu. M. Oborotov ; MON Ukrainy, ONIuA. - Odesa : Yuryd. l-ra, 2007. Vyp. 36. S. 479-487.

5. Onishchenko N. M. Pravova systema: problemy teorii. – K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2002.

6. Pohrebniak S.P. Vplyv sudovoi praktyky na yurydychni akty v romano-hermanskii pravovii simi / Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy. 2003. №4 (35). S. 94-96.

7. Porivnialne pravoznavstvo : pidruchnyk / S. P. Pohrebniak, D. V. Lukianov, I. O. Bylia-Sabadash ta in. ; za zah. red. O. V. Petryshyna. Kh. : Pravo, 2012. 272 s.

8. Pravnychi systemy suchasnosti: navch. posibn. /Moroz S. P. Dnipro: Universytet mytnoi spravy ta finansiv, 2019. 86 s.

9. Puzyrna N. S., Prorochenko V. V. Zahalna kharakterystyka systemy romano-hermanskoho prava / Aktualni problemy yurydychnoi nauky ta praktyky. №1(6). 2020. S. 13-18.

10. Skakun O.F. Teoriia derzhavy i prava: Pidruchnyk. Kh.: Konsul, 2005. S. 519

11. Tarakhonych T. I. Istorychni etapy vynyknennia, stanovlennia ta rozvytku romano-hermanskoi simi // Porivnialne pravoznavstvo (pravovi systemy svitu): Monohrafiia / Za red. O. V. Zaichuka, N. M. Onishchenko. K., 2008. 86 s.

12. Tymoshchuk O.V. Porivnialnyi analiz rymskykh ta romano-hermanskykh derzhavno-pravovykh instytutiv yak faktor pohliadu na periodyzatsiiu istorii derzhavy ta prava // Derzhava i pravo. Yuryd. i polit. nauky: Zb. nauk. pr. 2001. Vyp. 13. S. 86 – 93.

13. Tsvietkova Yu. V. Kontseptsii istorychnoi ta pryrodno-pravovoi shkil u formuvanni ta perspektyvakh rozvytku romano-hermanskoi pravovoi simi. Porivnialne pravoznavstvo: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku. K. 2009. S. 143-145.

14. Chernetska O.V., Shylinhov V.S. Pravovi systemy suchasnosti. Irpin, 2003. 101 s.

15. Yakoviuk I. V. Pravovi osnovy intehratsii do YeS: zahalno-teoretychnyi analiz. Kh.: Pravo, 2013. 760 s.

Solomonova O.Y., Dmytruk I.M. Historical stages of the development of the romano-german legal family

The article is devoted to the history of the formation of the Romano-Germanic legal family and the corresponding features that were inherent in each of its periods. The authors draw attention to the fact

that the peculiarities due to historical development combine the essence of this legal family into a single puzzle, and also make it possible to distinguish it from other legal families of the world. It is proposed to distinguish four stages of development and formation of the Romano-Germanic legal system. The first stage is the period of formation, characterized by the presence of customary, canonical and city law, as well as reception. The second stage is the period of the Renaissance, the main idea of which was the training of judges and other legal practitioners who would decide life cases on the basis of law. The third stage is characterized by the development of national law, national legislation, codification, recognition of a normative legal act as the main form (source) of law. The fourth stage is the development of integration processes, related to the creation of the European Communities, the formation of the European Union, which contributes to the processes of unification of law in the countries of the Romano-Germanic legal family.

The discussion questions that are revealed in the article allow to comprehensively investigate the features that are characteristic of each stage of the historical development of the Romano-Germanic legal system.

Keywords: *Romano-Germanic legal family; Roman law; reception desk; codification; stages of development of the Romano-Germanic legal family.*

Авторська довідка:

Соломонова Ольга Юріївна *– магістр факультету морського права Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова, 0990841398, irresistible1991@gmail.com, https://orcid.org/0009-0005-0153-2513*

Дмитрук Ірина Миколаївна *- кандидат юридичних наук, доцент кафедри морського та господарського права Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова, 0507576522, borbich2013@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-2228-0889*

Стаття надійшла до редакції 12 жовтня2023

УДК 346.12+346.5
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-248-259

ОСОБЛИВОСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ РЕЖИМІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ

Сєребряк С.В.

PECULIARITIES OF INTRODUCING SPECIAL ECONOMIC REGIMES IN THE CONTEXT OF A PANDEMIC AND MARTIAL LAW

Sieriebriak S.

Стаття присвячена проблематиці визначення змісту правового регулювання запровадження спеціальних режимів господарювання в умовах пандемії та правового режиму воєнного стану. Автором детально висвітлено та проаналізовано систему нормативно-правового забезпечення запровадження спеціальних режимів господарювання як у цілому, так і в особливих умовах. В умовах повномасштабної війни на території України, враховуючи прогнозовано складний повоєнний період відновлення для економіки нашої держави, саме запровадження спеціального режиму господарювання може стати тим «каталізатором» розвитку деокупованих територій, та економіки в цілому. На підставі аналізу господарського законодавства, праць українських дослідників – спеціалістів у зазначеній сфері, фактичного становища суб'єктів господарювання в умовах сьогодення, а також кореляції ефективності запровадження спеціальних правових режимів господарювання зроблено висновки про необхідність перегляду окремих підвалин господарського законодавства.

Автором наголошено на важливості концептуального доопрацювання системи державних гарантій прав суб'єктів господарювання в умовах пандемії та під час дії воєнного стану, а також після пандемії та у повоєнний період. Наголошено на важливих відмінностях у механізмі правового регулювання господарювання під час пандемії та воєнного стану, а також запропоновано виробити чітку стратегію запровадження тих чи інших видів спеціальних режимів господарювання у повоєнний період.

Окремо акцентовано увагу на недоліках системи нормативно-правового регулювання в українському законодавстві: відсутні визначення основних понять та їх закріплення на законодавчому рівні. Запропоновано внесення змін до законодавства у цій сфері, зокрема, щодо удосконалення механізму запровадження державних гарантій, визначення особливостей різних видів спеціальних режимів господарювання тощо.

Ключові слова: правовий режим; спеціальний правовий режим; державні гарантії, пандемія, воєнний стан.

Висвітлення проблеми в загальному вигляді і її зв'язок із важливими науковими практичними завданнями. Господарська діяльність в умовах пандемії та під час дії правового режиму воєнного стану – це ситуації, коли суб'єкти господарювання діють у незвичних, непередбачуваних, у тому числі кризових обставинах. Виникнення таких ситуацій також можуть бути пов'язані зі стихійними лихами, епідеміями,

військовими конфліктами та іншими подіями, що впливають на нормальний перебіг господарської діяльності.

У зв'язку з військовою агресією російської федерації 24 лютого 2022 року в Україні було введено воєнний стан. Саме тому російсько-українська війна цілком слушно стала відправною точкою для змін у законодавчому регулюванні всіх сфер життєдіяльності суспільства, у тому числі й господарської діяльності. Сьогодні зусилля держави спрямовані на досягнення головної мети українського народу – захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України. При цьому важливо поєднувати ефективну роботу як фізичної оборони держави, так і роботу «економічного фронту», оскільки ці дві складові функціонування держави взаємопов'язані. Без економіки немає економічної незалежності, а без армії немає фізичної та територіальної незалежності держави як головної ознаки державності в тій чи іншій країні.

Тому питання функціонування національної економіки у воєнний час є не менш важливим, ніж питання обороноздатності України. Таким чином, з огляду на вищезазначене, вкрай важливо, щоб держава забезпечила належне правове регулювання економічної діяльності в умовах воєнного стану, оскільки це є основою обороноздатності країни. Водночас, поширення епідемій та іншого роду кризових явищ також створюють виклики для ефективного функціонування економічної системи держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення даної проблеми та на які спирається автор. Вагомий внесок у формування теоретико-методологічних та практичних аспектів забезпечення соціально-економічного розвитку країни на засадах державного регулювання господарської діяльності зробили такі провідні вчені, як: Р. П. Бойчук, О. М. Вінник, Д. В. Задихайло, О. Р. Зельдіна, В. К. Мамутов, А. В. Матвєєва, О. П. Подцерковний, Л. В. Таран, В. А. Устименко, В. С. Щербина, та ін. У їхніх роботах досліджені як теоретичні питання змісту, ознак та видів спеціального режиму господарювання, так і проблеми функціонування різних видів спеціальних режимів господарювання, наприклад, спеціального режиму інвестиційної діяльності, спеціального режиму інноваційної діяльності тощо. Питанням функціонування окремих спеціальних режимів господарювання присвячені наукові праці О. Анісімової, О. Зельдіної, О. Маричевої, В. Пили, В. Письмака, Г. Рум'янцевої, О. Сиволап, В. Устименка та ін., в яких доведена роль спеціальних територіальних господарських утворень в активізації чинників регіонального розвитку, розглянуті особливості процесу управління інвестиційною діяльністю підприємств в умовах вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку, досліджені питання законодавчого, митного та фіскального регулювання, а також досліджені питання правового забезпечення діяльності на окремих ТПР.

Окремими аспектами господарської діяльності в спеціальних суб'єктах господарювання займалися такі вчені, як: професор Зельдіна О.Р., наукові праці якої присвячені проблемам спеціального режиму господарювання, окремі елементи спеціального режиму господарювання та спеціального режиму інноваційної діяльності аналізувалися в роботах В. Є. Вакім, А. В. Матвєєвої, питання правового забезпечення виробничо-господарської діяльності державних спеціалізованих сільськогосподарських підприємств - у роботі Т. В. Лямцевої, особливості господарської

діяльності в умовах пандемії - у працях А. В. Замриги, А. В. Матвєєвої, О. О. Савчук та інших.

Окремим питанням регулювання господарської діяльності під час правового режиму воєнного стану присвячені роботи Л. А. Панькової, М. М. Прохоренка. Однак на сьогодні ні на законодавчому, ні на науково-теоретичному рівнях немає розуміння основних підходів до правового забезпечення господарської діяльності в умовах пандемії чи воєнного стану, які заходи є більш ефективними перед обличчям тих чи інших викликів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Низка вчених (як юристів, так і економістів) займалися дослідженням змісту спеціального правового режиму господарювання та окремих його видів. Проте сьогодні на перший план виходять питання ефективності запровадження окремих видів спеціальних режимів господарювання в умовах, які є досить далекими від оптимальних умов для господарювання. Важливим акцентом для реального залучення іноземних інвесторів, для розбудови та відновлення тих чи інших регіонів нашої держави або ж окремих галузей економіки є створення ефективної системи державної гарантії прав суб'єктів господарювання.

Формулювання цілей та завдань статті. Метою цієї статті є аналіз та розробка пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання господарської діяльності в умовах пандемії та воєнного стану, що є надзвичайно важливим для надання державної підтримки та гарантій суб'єктам господарювання в таких специфічних обставинах.. До основних завдань цієї статті слід віднести: 1) аналіз наукових доробок з питань визначення правової природи спеціального режиму в умовах пандемії та правового режиму воєнного стану, визначення їхніх ознак; 2) опрацювання думок правників щодо особливостей правового регулювання запровадження спеціальних режимів режимів господарювання в особливих умовах; 3) дослідження шляхів концептуального переосмислення підходів до правового регулювання функціонування спеціальних режимів господарювання.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сьогодні важливо визначити потенційні виклики та загрози для підприємницької діяльності, оскільки будь-яка підприємницька діяльність безпосередньо впливає на добробут населення, процвітання держави та її економічну безпеку. Перш за все, важливо звернути увагу на науково-теоретичне підґрунтя господарської діяльності та проаналізувати різні режими державної підтримки господарської діяльності.

Під господарською діяльністю розуміють діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямовану на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [1].

Як слушно зазначає Р. П. Бойчук, метою держави в умовах товарно-грошових відносин є підвищення добробуту своїх громадян, а головне в її діяльності - створити умови для ефективної підприємницької діяльності, організувати сприятливе економічне середовище, не створювати бар'єрів для бізнесу, не втручатися в комерційну та іншу ініціативну діяльність [2, с. 58]. Лише за таких економіко-правових засад можна успішно вирішувати всі соціально-економічні проблеми та розвивати економіку. Проблема визначення місця, ролі та значення держави у формуванні правил

функціонування сучасних ринкових механізмів набуває все більшої гостроти. Конституція України визначає, що Україна має бути соціальною спільнотою, в якій держава не повинна протиставляти інтереси приватних осіб і структур, а створювати найсприятливіші умови для їх розвитку. Обмеження державної влади в правовій державі є одним з основних постулатів. На цьому ґрунтується нормативне регулювання приватноправової та публічно-правової сфер суспільних відносин, оскільки діяльність держави у сфері суспільних відносин та у сфері економічного обороту потребує чіткої, повної і навіть "жорсткої" регламентації, що називається, обмеження правом.

Правовими засобами для цього є: чітка регламентація здійснення державою своїх функцій у випадках, коли публічна влада реалізується у відносинах із суб'єктами, які переслідують свої приватні інтереси, включення структурних елементів приватноправового характеру у сферу вирішення загальнодержавних завдань.

Якщо говорити про державну регуляторну політику в цілому, то її важливою складовою є не лише зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання, а й усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у спосіб та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

ООН декларує багатокомпонентне розуміння соціальної справедливості, що включає повагу до гідності всіх людей, задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для здатності майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби, недискримінацію у використанні можливостей для поліпшення умов життя, реалізацію принципів загальної участі, сприяння гідній праці, підвищення мінімального рівня соціального захисту, широке залучення людей, які перебувають "на узбіччі цих процесів". Співвідносячи правосуддя з правом і бізнесом, ООН акцентує увагу на партнерствах, які забезпечать досягнення цілей сталого розвитку лише за активної участі урядів, парламентів, роботодавців, працівників, громадянського суспільства та приватного сектору [3].

Слід підкреслити, що державне регулювання господарської діяльності - це нормотворчий процес, спрямований на формування правового режиму обмежень вільної приватної ініціативи у сфері господарської діяльності незалежних суб'єктів. Інструментами такої політики є доказова база (статистичні дослідження, аналіз ефективності чинних регуляторних актів, результати пілотних проектів та аналіз зарубіжного досвіду), методичні рекомендації (методики розробки законопроектів, "зелені" та "білі" книги, збірники успішних, кращих практик тощо) та офіційно затверджені процедури оцінки регуляторного впливу та правила підготовки проектів регуляторних актів. Такі процедури мають обов'язково включати порівняння кількох варіантів регулювання, аргументацію на користь запропонованих варіантів та аналіз існуючих кращих міжнародних практик. Така політика, як пише А. А. Волошинська, передбачає, що "головним критерієм вибору того чи іншого комплексу заходів або інструментів є науковий аналіз фактів, а не переконання законодавців, міркування ідеологічного чи кон'юнктурного характеру" [4]. Неможливо забезпечити умови для економічного розвитку, соціальної справедливості, національної безпеки тощо без аналізу того, "яким має бути позитивне право з точки зору змістовних завдань суспільства і держави".

Дієвість засобів держави (економічних, правових, організаційних та адміністративно-управлінських) залежить від ефективності

використання правових інструментів. Наприклад, Господарський кодекс України (далі - ГКУ) на законодавчому рівні передбачає спеціальні режими господарювання (глава 8). До них належать: спеціальні (вільні) економічні зони; концесії; виключна (морська) економічна зона України; на державному кордоні України; у санітарно-захисних та інших охоронних зонах, на територіях і об'єктах, що особливо охороняються; господарська діяльність в окремих галузях національної економіки; господарська діяльність на території пріоритетного розвитку; господарська діяльність в умовах надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; господарська діяльність в умовах воєнного стану.

Спеціальний режим існує, коли 1) існує необхідність запровадження особливих умов господарювання; 2) держава запровадила або встановила спеціальний правовий режим за спеціальною процедурою; 3) застосовуються спеціальні норми права, на відміну від загальних норм, оскільки дія загальних норм права є недостатньою для досягнення мети запровадження спеціального правового режиму. Нормативно-правове регулювання господарської діяльності в умовах особливого періоду та подальше належне застосування і реалізація норм права у цій сфері дають можливість запровадити ефективні умови здійснення господарської діяльності, які дозволяють досягти мети запровадження таких режимів [5, с. 153].

В умовах пандемії держава стикається зі значними викликами, оскільки процес побудови бізнес-відносин кардинально змінюється. Зокрема, з початку пандемії, пов'язаної з поширенням вірусу COVID-19 в Україні, значна кількість підприємств припинила роботу через неможливість ведення бізнесу внаслідок карантину, зокрема салони краси та косметологічні кабінети, тренажерні зали та заклади групових занять, магазини (крім господарських та продуктових), ринки, кафе та ресторани (крім доставки), перевізники міжміських перевезень тощо. Частина бізнесу переходить виключно в онлайн-простір, що також призвело до скорочення ринків збуту товарів та послуг і, відповідно, обсягів доходів від комерційної діяльності. Водночас, зобов'язання підприємств та фізичних осіб-підприємців залишаються, а за їх невиконання договорами або законом передбачена відповідальність. Саме тому форс-мажорні обставини в нинішніх умовах можуть стати своєрідним рятівним інструментом для українського бізнесу.

Так, з березня 2020 року по березень 2021 року в Україні закрилося 215,3 тис. ФОПів. Це майже на 50 тисяч більше закритих бізнесів, ніж за ті ж місяці 2019-2020 років. Найбільше бізнесів закрилося у сферах складського господарства та транспорту (майже 11 тис.), оптової торгівлі (5,6 тис.) та телерадіомовлення (2,69 тис.).Кількість людей, які вирішили відкрити ФОП під час карантину, склала 240,9 тис., що на 5 тис. менше, ніж за ті ж місяці до карантину. Найбільше нових ФОП було відкрито у сферах програмування (понад 30 тис.), інформації (6,39 тис.) та надання інших індивідуальних послуг (5,44 тис.).Також активно відкривалися ФОП у сферах доставки та охорони здоров'я [6]. Нововведення, запроваджені Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)", є додатковою нормативною базою, на яку суб'єкти господарювання можуть посилатися як на підставу для невиконання зобов'язань, та спрощують процедуру визнання ТПП України таких обставин форс-мажорними. Експерти наголошують, що саме по собі існування карантину як особливої

обставини в житті країни чи регіону не є форс-мажором. Карантин стане форс-мажорною обставиною лише в тому випадку, якщо особа доведе неможливість виконання зобов'язань за умовами договору через нього.

Основними викликами, з якими сьогодні стикаються суб'єкти господарювання при здійсненні своєї господарської діяльності та які потребують негайного вирішення, у тому числі на законодавчому рівні, є: приймання відвідувачів, зокрема, до закладів громадського харчування (ресторанів, кафе тощо), торговельно-розважальних центрів, інших розважальних закладів, а також провадження торговельної діяльності та діяльності у сфері громадського харчування із застосуванням адресної доставки замовлень, за умови забезпечення відповідного персоналу засобами індивідуального захисту. Таким чином, можна зробити висновок, що якщо господарська діяльність пов'язана з безпосереднім обслуговуванням клієнтів (кафе, ресторани, кав'ярні, фітнес-центри, торговельні центри, підприємства роздрібної торгівлі та побутового обслуговування тощо, крім випадків, прямо передбачених), то вона заборонена на період дії жорсткого карантину.

З точки зору допомоги з боку українського уряду, Україна запровадила п'ять програм підтримки бізнесу: 1) кредитні канікули; 2) податкові преференції; 3) підтримка малого та середнього бізнесу; 4) підтримка агробізнесу; 5) інформаційна підтримка бізнесу. Суть цих програм полягає в наступному: НБУ рекомендував банкам запровадити спеціальний пільговий період обслуговування кредитів на період карантину для населення та бізнесу, а саме: повне або часткове звільнення від сплати основної суми кредиту на період карантину з відповідною пролонгацією кредиту. Ця заборона поширюється на всі роздрібні кредити. Також заборонено нараховувати штрафи та пеню за прострочення платежів у цей період. Власникам малого та середнього бізнесу, які мають найманих працівників, буде надаватися часткова допомога по безробіттю. Мікро-, малі та середні підприємства мають можливість брати участь у програмах, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів, зокрема у програмі "Доступні кредити 5-7-9%".

Податкові преференції: звільнення від нарахування та сплати земельного податку за земельні ділянки, що використовуються у господарській діяльності, податку на нерухоме майно для житлових приміщень за березень; обмеження застосування більшості штрафів за порушення податкового законодавства; мораторій на проведення документальних та фактичних перевірок (крім перевірок відшкодування ПДВ); збільшення граничних обсягів річного доходу для фізичних осіб-підприємців 1, 2 та 3 груп; - звільнення від сплати ПДВ при імпорті товарів, необхідних для боротьби з коронавірусом. Крім того, Кабінет Міністрів України виділив 4,7 млрд грн у державному бюджеті на 2021 рік на підтримку агропромислового комплексу. Державна допомога надаватиметься за такими програмами: здешевлення закупівлі сільськогосподарської техніки та обладнання; здешевлення кредитів; розвиток фермерських господарств. Очікується, що близько 9 тисяч сільськогосподарських підприємств отримають допомогу за цими програмами [7].

Швидке поширення пандемії COVID-19 стало глобальним викликом для всього світу, включаючи Європейський Союз.

Для того, щоб уповільнити та зупинити поширення коронавірусної хвороби, країни ЄС також оперативно запровадили жорсткі карантинні обмеження.

Наприклад, швидкість поширення COVID-19 в Італії змусила уряд запровадити найсуворіші карантинні та ізоляційні заходи в

Європейському Союзі, починаючи з лютого 2020 року [8, с. 10]. Дванадцятого березня того ж року магазини, ресторани та бари були повністю закриті, більшість виробництв призупинено, за винятком життєво важливих, а працювати дозволено лише аптекам, продуктовим магазинам та службам утилізації відходів. Щоб підтримати бізнес, італійський уряд вжив усіх можливих заходів для підтримки кредитних пропозицій, щоб вивільнити ліквідність для підприємств і домогосподарств.

У Німеччині для боротьби з коронавірусною хворобою уряд запровадив суворі заборони на проведення публічних заходів, зібрання більше двох осіб, які не є членами однієї сім'ї, роботу непродовольчих магазинів, салонів краси, фітнес-клубів, ресторанів та перукарень. Уряд також запровадив значний пакет стимулів, щоб допомогти бізнесу підтримувати економічну стабільність. Наприклад, шістсот мільярдів євро було виділено на створення фонду для надання кредитів і націоналізації великих підприємств, які особливо сильно постраждали від кризи, і сто п'ятдесят шість мільярдів євро - на допомогу малому бізнесу та громадянам [9, с. 17].

Словаччина відреагувала на поширення коронавірусу швидше і рішучіше, ніж інші країни ЄС, запровадивши надзвичайний стан на ранній стадії поширення вірусу [8, с. 24]. Лише продуктовим магазинам, аптекам, заправкам та поштовим відділенням було дозволено працювати лише за умови дотримання всіх гігієнічних норм.

Уряд також затвердив економічну програму, спрямовану на підтримку підприємництва в умовах рецесії.

Що стосується Польщі, то політика країни була спрямована на якнайшвидше зупинення поширення коронавірусної хвороби: 8 березня було прийнято спеціальний закон, спрямований на запобігання поширенню COVID-19 та дозвіл на віддалену роботу, який звільнив мікрофірми (до дев'яти осіб) від внесків на соціальне страхування на період з березня по травень 2020 року.

В Угорщині на початку пандемії ресторани та непродовольчі магазини не були закриті, а лише мали обмежені години роботи, а також були дозволені публічні заходи за умови, що кількість відвідувачів не перевищувала 100 осіб. Але з часом уряд посилив карантинні заходи. Для підтримки підприємництва угорський уряд запровадив економічну програму, яка включає податкові пільги для малого та середнього бізнесу в певних секторах, відтермінування сплати податків, звільнення медіакомпаній від податку на рекламу, а також відтермінування сплати відсотків за всіма кредитами для фізичних та юридичних осіб.

Чеська Республіка, з іншого боку, вжила жорстких заходів і запровадила повний локдаун після поширення COVID-19. Було введено обов'язкове носіння масок, ходіння групами не більше двох осіб та дотримання дистанції.

Більшість країн Європейського Союзу швидко відреагували на пандемію COVID-19 та запровадили жорсткі карантинні обмеження, що, на жаль, негативно вплинуло на бізнес-сектор, який зараз намагається врятуватися, запроваджуючи низку заходів з підтримки підприємництва, але все ж обмежуючи діяльність підприємств для подолання коронавірусної хвороби. Ці заходи є цілком логічними, оскільки зміщення акцентів фінансового плану держави на задоволення базових потреб в умовах пандемії коронавірусу та збільшення соціальних витрат на бюджетні "пакети допомоги", які використовують Австрія, Італія, Іспанія, Німеччина, Франція та інші країни ЄС, є найбільш доцільними в умовах сьогодення [10, с. 170].

Варто зазначити, що Україна значно відстає за рівнем державної підтримки учасників ринку. З метою підтримки економічної сфери держава повинна забезпечити учасникам господарського обороту вкрай необхідні базові елементи розвитку: лібералізацію фіскальної системи на основі принципів необхідності, достатності, обґрунтованості та пропорційності з умовами конкурентів з інших країн в оподаткуванні, технічному регулюванні, доступі до фінансових ресурсів. Однією з головних причин повільного економічного розвитку є нестача великих фінансових установ та відсутність адекватних регуляторних структур для запобігання фінансовим зловживанням. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває питання про характер меж публічно-правового впливу держави та її правових інститутів на сучасні економічні відносини. Держава покликана забезпечувати функціонування господарського комплексу в цілому, як інституційно, так і шляхом заміщення приватного капіталу там, де він не може або не зацікавлений діяти, усувати недоліки ринку та діяти на благо суспільства. Крім того, загальна економічна ситуація у світі демонструє неефективність моделей побудови ринкових механізмів, згідно з якими державі відводиться лише опосередкована роль у регулюванні економічних процесів.

Слід погодитися з висновками А. Матвєєвої та О. Савчук, що господарська діяльність в умовах пандемії регулюється загальним законодавством з урахуванням особливостей, встановлених спеціальним законодавством. Встановлення спеціального режиму господарювання дає можливість запобігти поширенню в країні гострої респіраторної хвороби, спричиненої коронавірусом. За своєю правовою природою спеціальний режим економічної діяльності в умовах пандемії є обмежувальним. Однак він містить деякі правові засоби стимулюючої спрямованості [11, с. 463].

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що у зв'язку із запровадженням карантину в Україні суб'єкти господарювання змушені були пристосовуватися до умов, визначених органами влади, враховувати заборони чи рекомендації щодо умов провадження господарської діяльності, зважати на масове поширення коронавірусної інфекційної хвороби COVID-19 та забезпечувати своїм працівникам безпечні умови праці. Вважаємо, що ці дії є доцільними з точки зору захисту життя та здоров'я людини, хоча водночас держава не повинна забувати, що саме суб'єкти господарювання забезпечують розвиток національної економіки, сплачують податки та збори, а тому їхня повсякденна діяльність не повинна піддаватися необґрунтованим обмеженням та заходам впливу.

Економічна безпека як здатність національної економіки зберігати стійкість і невразливість до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у глобальному економічному середовищі, стійке і збалансоване зростання є важливим критерієм оцінки якісних параметрів національної економіки та стратегічної ефективності економічної політики держави в економічній сфері. Тому постійний експертно-аналітичний моніторинг рівнів та загроз економічній безпеці та її складовим залишається надзвичайно актуальним, а в умовах різкого розширення та інтенсифікації загроз, спричинених повномасштабною агресією Росії проти України, набуває особливого значення.

У перші місяці повномасштабної війни економічна безпека України значною мірою була забезпечена накопиченими у довоєнний

період резервами та запасом міцності, оперативною консолідацією зусиль суспільства на регіональному та місцевому рівнях, самоорганізацією та згуртованістю українських громадян перед обличчям екзистенційної загрози російської агресії, безпрецедентною міжнародною підтримкою.

З переходом російської агресії у затяжну війну на виснаження посилився безпосередній вплив воєнних дій на економіку через цілеспрямовані атаки на об'єкти критичної інфраструктури країни, виснаження фінансових резервів населення та бізнесу, посилення економічних дисбалансів, що виникли за період війни, застосування ворогом різноманітних гібридних інструментів впливу [12].

Тому досить важливим є визначення інструментів впливу на економічну діяльність в умовах воєнного стану. Умови воєнного стану є винятковими в історії країн та суспільств і вимагають запровадження особливого режиму господарювання для забезпечення функціонування держави та її економіки в умовах загрози національній безпеці. Воєнний стан є винятковою ситуацією, коли обмеження громадянських свобод і прав зазвичай застосовуються для забезпечення безпеки країни. Однак цей режим також має серйозний вплив на економіку та підприємницьку діяльність. Особливий економічний режим виникає в умовах воєнного стану для координації та регулювання економічних процесів з метою підтримання стабільності та функціонування держави.

Одним з основних аспектів особливого економічного режиму є централізоване управління та контроль за економічною діяльністю. Держава приймає важливі рішення щодо розподілу ресурсів, регулювання цін, розподілу праці та інших аспектів економічного життя. Це гарантує, що ресурси спрямовуються на найважливіші потреби, включаючи оборону, інфраструктуру та соціальні програми.

Другим важливим аспектом є мобілізація економічних ресурсів і промислових потужностей для виробництва військової техніки та обладнання. Умови воєнного стану часто вимагають збільшення виробництва зброї, боєприпасів та інших важливих товарів. Цього можна досягти шляхом введення обмежень на цивільну продукцію та ресурси, а також шляхом активного використання державного та приватного секторів для виробництва товарів військового призначення.

Окремим аспектом особливого економічного режиму в умовах воєнного стану є забезпечення національної безпеки та відновлення пошкодженої інфраструктури. Держава має відновити та зміцнити критично важливу інфраструктуру, таку як енергетичні системи, транспортні мережі та комунікації, щоб забезпечити функціонування суспільства в умовах військового конфлікту.

Відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 64 "Про введення воєнного стану в Україні" Кабінет Міністрів України постановляє встановити, що

1) у період дії воєнного стану право на провадження господарської діяльності може набуватися суб'єктами господарювання на підставі безоплатного подання до ліцензійних органів, дозвільних органів та суб'єктів надання публічних (електронних публічних) послуг декларації про провадження господарської діяльності, яка містить відомості згідно з додатком 1, без отримання документів дозвільного характеру (дозволів, ліцензій, інших результатів надання публічних послуг), крім видів господарської діяльності, зазначених у додатку 2

2) декларація може подаватися за вибором суб'єкта господарювання незалежно від задекларованого (зареєстрованого)

місцезнаходження (місця проживання), місця провадження діяльності або місцезнаходження відповідного об'єкта;

3) суб'єкти господарювання, які набули право на провадження господарської діяльності на підставі декларації, у разі відсутності відповідних документів дозвільного характеру (дозволів, ліцензій та/або інших результатів надання публічних послуг), зобов'язані невідкладно, але не пізніше трьох місяців після закінчення або скасування воєнного стану, звернутися до відповідних ліцензійних органів, дозвільних органів та суб'єктів надання публічних (електронних публічних) послуг та отримати відповідні документи дозвільного характеру в порядку, строки та на умовах, встановлених законом

4) на період дії воєнного стану зупиняється перебіг строків звернення за отриманням публічних послуг, визначених законом. З дня закінчення або скасування воєнного стану зазначені строки продовжуються з урахуванням часу, що минув до їх зупинення;

5) строки дії діючих строкових ліцензій та дозволів автоматично продовжуються на період дії воєнного стану та три місяці з дня його введення або скасування, а внесення періодичних платежів за ними відкладається на строк, визначений цим підпунктом (крім строку дії ліцензій у сфері організації та проведення азартних ігор та платежів за такі ліцензії)

6) строк дії чинних свідоцтв про реєстрацію суб'єктів господарювання як суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів, свідоцтв про уповноваження на проведення недержавної експертизи товарів у галузі державного експортного контролю та свідоцтв про державну атестацію створеної суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів внутрішньофірмової системи експортного контролю, виданих Держекспортконтролем, автоматично продовжується на строк дії воєнного стану та три місяці з дня його закінчення або скасування [13].

Слід зазначити, що особливістю здійснення господарської діяльності в умовах введення правового режиму воєнного стану є надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, визначених Законом України "Про правовий режим воєнного стану" від 12 травня 2015 року, реалізація яких може здійснюватися шляхом обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Таким чином, особливий економічний режим в умовах воєнного стану є необхідним інструментом забезпечення економічної стабільності та національної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій. Він вимагає комплексного підходу до управління економікою, централізованого контролю та координації ресурсів для досягнення стратегічних цілей країни в умовах воєнного стану.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Одним з найбільш актуальних і невирішених питань у сфері ведення бізнесу в особливих умовах є визначення та реалізація ефективних стратегій управління в умовах невизначеності та ризику. У зв'язку зі зростаючою складністю сучасного бізнесу, бізнес-структури стикаються з комплексними викликами, які потребують системних рішень. Зміни в технологічному ландшафті та безперервна розробка нових інновацій створюють прогалини у здатності бізнесу адаптуватися до швидких змін у сучасному бізнес-середовищі. Невизначеність щодо прийняття та впровадження технологічних рішень може призвести до втрати

конкурентоспроможності та недосягнення стратегічних цілей.

Основними викликами для господарської діяльності під час пандемії – є жорсткі обмеження для ведення бізнесу. В умовах дії правового режиму воєнного стану – найбільшим викликом є постійна загроза як життю, так і здоров'ю працівників підприємств, установ та організацій, а також їхньому майну. Ця загроза є постійною, яким чином її можна відвернути – сьогодні надскладне питання.

Література:

1. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. Відомості Верховної Ради України офіційне видання від 02.05.2003. № 18. Ст. 144.

2. Бойчук Р.П. Проблеми правового забезпечення державного регулювання господарської діяльності. Право та інновації. 2018. №3(23). с. 56-63. DOI: 10.31359/2311-4894-2018-23-3-56

3. Послання Генерального секретаря ООН з нагоди Всесвітнього дня соціальної справедливості 20 лютого 2016 року. URL: http://www.un.org/ru/sg/messages/2016/socialjusticeday.shtml.

4. Волошинська А. Проблеми економічної ефективності правового регулювання. Юрист. 2015. № 23. 21 с.

5. Прохоренко М. М. Правове регулювання господарської діяльності та господарських відносин в особливий період. Юридичний вісник 2 (39) 2016. С. 151-161.

6. Економічна правда [Електронний ресурс]. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2021/03/24/672241/)

7. Програми підтримки бізнесу. Міністерство охорони здоров'я України. URL: https://covid19.gov.ua/prohramy-pidtrymky-biznesu.

8. Аналітична записка: Пандемія COVID-19 в ЄС: Егоїзм, солідарність чи сповільнення? Рада зовнішньої політики "Українська призма", 2020. 55 с.

9. Трещов М.М. Державний фонд боротьби з пандемією: Перспективи, недоліки, досвід ЄС. Удосконалення фінансово-кредитного механізму забезпечення інноваційного розвитку економіки: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Інтернет-конференція. 20 травня 2020 року. Дублін, 2020. с. 16-18.

10.Пирожкова Ю.В. Публічні фінанси: пошук оптимальної моделі правового регулювання в умовах подолання пандемії COVID-19. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2020. № 1. С. 166-172.

11.Olena Savchuk; Anastasiia Matvieieva; Dmytro Kritskiy. Legal Support of Economic Activity In The Conditions of The Pandemic. Integrated Computer Technologies in Mechanical Engineering 2022. DOI: 10.1007/978-3-031-36201-9_39. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-031-36201-9_39

12.Актуальні виклики та загрози економічній безпеці України в умовах воєнного стану URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-05/executive-1.pdf

13.Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2022 р. № 314. Офіційний вісник України офіційне видання від 05.04.2022. № 26. Ст. 1399.

References:

1. Hospodars'kyy kodeks Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 16.01.2003 № 436-IV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny ofitsiyne vydannya vid 02.05.2003. № 18. St. 144.

2. Boychuk R.P. Problemy pravovoho zabezpechennya derzhavnoho rehulyuvannya hospodars'koyi diyal'nosti. Pravo ta innovatsiyi. 2018. №3(23). s. 56-63. DOI: 10.31359/2311-4894-2018-23-3-56

3. Poslannya Heneral'noho sekretarya OON z nahody Vsesvitn'oho dnya sotsial'noyi spravedlyvosti 20 lyutoho 2016 roku. URL: http://www.un.org/ru/sg/messages/2016/socialjusticeday.shtml.

4. Voloshyns'ka A. Problemy ekonomichnoyi efektyvnosti pravovoho rehulyuvannya. Yuryst. 2015. № 23. 21 s.

5. Prokhorenko M. M. Pravove rehulyuvannya hospodars'koyi diyal'nosti ta hospodars'kykh vidnosyn

v osoblyvyy period. Yurydychnyy visnyk 2 (39) 2016. S. 151-161.

6. Ekonomichna pravda [Elektronnyy resurs]. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2021/03/24/672241/)

7. Prohramy pidtrymky biznesu. Ministerstvo okhorony zdorov'ya Ukrayiny. URL: https://covid19.gov.ua/prohramy-pidtrymky-biznesu.

8. Analitychna zapyska: Pandemiya COVID-19 v YES: Ehoyizm, solidarnist' chy spovil'nennya? Rada zovnishn'oyi polityky "Ukrayins'ka pryzma", 2020. 55 s.

9. Treshchov M.M. Derzhavnyy fond borot'by z pandemiyeyu: Perspektyvy, nedoliky, dosvid YES. Udoskonalennya finansovo-kredytnoho mekhanizmu zabezpechennya innovatsiynoho rozvytku ekonomiky: materialy Vseukrayins'koyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi. Internet-konferentsiya. 20 travnya 2020 roku. Dublin, 2020. s. 16-18.

10.Pyrozhkova YU.V. Publichni finansy: poshuk optymal'noyi modeli pravovoho rehulyuvannya v umovakh podolannya pandemiyi COVID-19. Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Yurydychni nauky. 2020. № 1. S. 166-172.

11.Olena Savchuk; Anastasiia Matvieieva; Dmytro Kritskiy. Legal Support of Economic Activity In The Conditions of The Pandemic. Integrated Computer Technologies in Mechanical Engineering 2022. DOI: 10.1007/978-3-031-36201-9_39. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-031-36201-9_39

12.Aktual'ni vyklyky ta zahrozy ekonomichniy bezpetsi Ukrayiny v umovakh voyennoho stanu URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-05/executive-1.pdf

13.Deyaki pytannya zabezpechennya provadzhennya hospodars'koyi diyal'nosti v umovakh voyennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 18.03.2022 r. № 314. Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny ofitsiyne vydannya vid 05.04.2022. № 26. St. 1399.

Sieriebriak S. Peculiarities of introducing special economic regimes in the context of a pandemic and martial law.-Article.

The article focuses on the issues of determining the content of legal regulation of the introduction of special economic regimes in the context of a pandemic and the legal regime of martial law. The author describes and analyzes in detail the system of regulatory and legal support for the introduction of special economic regimes both in general and in special conditions. In the context of a full-scale war on the territory of Ukraine, and given the predictably difficult post-war recovery period for our country's economy, it is the introduction of a special economic regime which may become a "catalyst" for the development of the de-occupied territories and the economy as a whole. Based on the analysis of economic legislation, works of Ukrainian researchers who are specialists in this area, the actual situation of economic entities in the current conditions, and the correlation of the effectiveness of introduction of special legal regimes of economic activity, the author draws conclusions about the need to revise certain fundamentals of economic legislation.

The author emphasizes the importance of conceptualizing the system of state guarantees of the rights of business entities in a pandemic and during martial law, as well as after a pandemic and in the post-war period. The author emphasizes the important differences in the mechanism of legal regulation of economic activity during a pandemic and martial law, and proposes to develop a clear strategy for introducing certain types of special economic regimes in the post-war period.

Special attention is focused on the shortcomings of the regulatory system in Ukrainian legislation: there are no definitions of basic concepts and their consolidation at the legislative level. The author proposes to amend the legislation in this area, in particular, to improve the mechanism for introducing state guarantees, to define the features of various types of special economic regimes, etc.

***Key words**: legal regime; special legal regime; state guarantees, pandemic, martial law.*

***Сєребряк Станіслав Вадимович**, кандидат юридисних наук, докторант, Державна установа Інститут економіко-правових досліджень ім. В.К. Мамутова Національної академії наук України, м. Київ, ел.скринька: sieriebriak1@gmail.com , https://ORCID ID 0000-0001-7207- 594X*

Стаття надішла до редакції 16 жовтня 2023 р.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-260-270

ЩОДО ПРИНЦИПІВ В ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Татаренко Г.В.

REGARDING THE PRINCIPLES OF SOCIAL PROTECTION LAW

Tatarenko H.V.

Анотація. Стаття присвячена теоретичному дослідженню принципів права соціального забезпечення, через дослідження їх як динамічної фундаментальної категорії. Розглянуті окремі наукові положення щодо розвитку доктринального вчення щодо категорії «принципи права» та їх впливу на визначення і класифікацію принципів права соціального забезпечення. Наведені класифікації принципів права соціального забезпечення за різними критеріями та визначені тенденції розвиту галузевих принципів. Визначено, що ефективність правового регулювання в сфері соціального забезпечення злежить від степеня відображення принципів галузі права соціального забезпечення у нормативних актах. Підкреслено, що сприяння соціальному забезпеченню та соціальній підтримки є ефективним інструментом для розширення соціального захисту людини, у тому числі шляхом універсального (міжнародно-правововового), регіонального та національного регулювання соціальних відносин. Вказано, що гармонізація національного законодавства та законодавства ЄС з питань соціального забезпечення є важливою прикметою розвітку міжнародно-договірних відносин між Україною та державами-членами ЄС. Також визачено вплив на формування галузевих принципів права соціального забезпечення загальноправових та конституційних принципів права, зокрема, принципу верховенства права.

Ключові слова: соціальне забезпечення, принципи права, принципи права соціального забезпечення, принцип соціальної держави; соціальна безпека; верховенство права; конституційні принципи права соціального забезпечення, соціальні стандарти, Європейська соціальна хартія.

Актуальність теми. Під впливом об’єктивних факторів (економічних, політичних, історичних) сучасне суспільство постійно змінюється та викликає потребу у реформуванні системи соціального забезпечення населення. Система соціального забезпечення повинна бути гнучкою та адаптивною до нових викликів і потреб населення, таких як пандемії, економічні, політичні кризи та виклики, пов’язані з наслідками збройних конфліктів. Необхідність реформування системи соціального забезпечення є важливою з точки зору покращення добробуту населення держави та забезпечення стабільності суспільства.Трансформації які відбуваються наразі у праві соціального забезпечення є доволі суттєвими: з’явилися нові суб’єкті – недержавні надавачі послуг (недержавні підприємства, установи, організації, громадські об’єднання, благодійні, релігійні організації, фізичні особи - підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності (стаття 13 Закону України «Про соціальні послуги» [1], волонтери); змінилися форми соціального захисту населення та види соціального забезпечення, зокрема розширився перелік соціальних послуг, які надаються за Законом України «Про соціальні

послуги»; виникли нові соціальні ризики, які слугують підставою для призначення відповідного виду відшкодування (наприклад, виплати внутрішньо переміщеним особам, особам, які постраждали у наслідок бойових дій). Можна стверджувати, що загалом змінюється концепція права соціального забезпечення, яка включає в себе принципи як специфічні норми права.

Метою наукової статті є теоретичне дослідження змісту та класифікацій принципів права соціального забезпечення як динамічної фундаментальної категорії права соціального забезпечення.

Огляд останніх наукових досліджень і публікацій. Зазначена проблематика була предметом досліджень таких вчених-юристів, як: В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, Т.З. Герасимів, К.В. Гнатенко, І.П. Жигалкін, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, О.В. Тищенко, І.Ю. Хомич, Н. М. Хуторян, Г.І. Чанишева, М.М. Шумило, Л.П. Шумна, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Проведені наукові дослідження мають важливе значення для розуміння принципів права соціального забезпечення, але з урахуванням динаміки розвитку суспільства та необхідності соціальних реформ, принципи цієї галузі права потребують переосмислення та нового розвитку.

Виклад основного матеріалу. Категорія «принципи права» є однією з фундаментальних категорій права, яка повинна лаконічно та зрозуміло відображати сутність відповідної галузі та, при відносній сталості, мати динамічний характер і реагувати на зміни позитивного права. Складність та багатоаспектність цієї категорії юридичної науки зумовлена застосуванням до визначення поняття «принципи права» комплексних філософських, антропологічних, юридичних підходи. Наприклад, з позиції філософії, принцип це керівна ідея, першооснова предмета, процесу, діяльності. З позиції антропології принцип – внутрішнє переконання, позиція особистості, що базується на сприйнятті та відношенні особи до реальності та визначає норми власної поведінки у відповідних умовах буття. Такими антропологічними принципами можуть бути етичні, релігійні, моральні норми та приватні (особисті) принципи. Юридичний підхід здатен перетворити у певних випадках антропологічні (первісні) норми права на нормативні приписи. Нормативність принципів, як їх юридична ознака, є вищим ступенем усуспільнення проти нормативністю конкретних правових норм, принципи виражають сутність права, визначають характер тлумачення та застосування його норм, що дає можливість оптимізувати правозастосовну політику державі та суспільстві.

Сьогодні існує декілька видів концептуальних підходів до праворозуміння, які розповсюджуються і на визначення категорії «принципи права». Критерії класифікації таких підходів до праворозуміння були запропоновані П.М. Рабіновичем: 1) залежно від визнання чи, навпаки, відсутності зв'язку між виникненням «права» і людською свідомістю; 2) за способом обґрунтування, аргументації – наукове і позанаукове; 3) за культурно-цивілізаційною поширеністю – «західне» та «східне»; 4) за соціально-змістовною природою – етнічно-національне, класове, професійне тощо; 5) за кількісним складом носія, суб'єкта праворозуміння – індивідуальне й колективне; 6) залежно від того, інтереси яких суб'єктів відстоює – індивідуалістичне, і комунітарне [2, с.26].

Класичними підходами до визначення принципів права є позитивістський та

природно-правовий. Представники позитивістського підходу у визнають правом є «тільки формалізовані, позитивно зафіксовані (писані) норми, що виникають як результат державного волевиявлення» [3, с.11], таким чином правові ідеї стають принципами права тільки після їх нормативного закріплення. Представники природно-правового підходу, у загальному вигляді, наполягають на тому, що «…проявом ідеї природного права є визнання можливості безпосереднього застосування принципів права, які не обов'язково мають бути записані в статтях нормативних актів» [4, с.123].

В.А. Шатило, роблячи узагальнений аналіз наукової думки, зазначає, що погляди на поняття принципів права зводяться «переважно до трьох основних підходів щодо їх розуміння: широкого, вузького (нормативного) і доктринального» [5].

Аналіз наукової літератури дає змогу говорити про існування онтологічного, епістемологічного (правова гносеологія) та соціально-юридичного підходів до визначення категорії «принципи права». Через онтологічний підхід принципи визначаються як основоположні ідеї, закріплені у різних формальних джерелах права або отримали загальне визнання через стійку юридичну практику у правовідносинах без нормативного закріплення. Такий підхід дозволяє «розкрити зв'язки принципів права з людським буттям, глибше зрозуміти їхню сутність і буттєву структуру» [6, С.144].

Правова гносеологія (епістеміологія) розглядає принципи як особливими юридичними поняттями, адекватно відображають сутність права у відповідності з досягнутим рівнем її пізнання.

Соціально-юридичний підхід характеризує принципи права як соціально-юридичне явище яке виступає результатом відображення як загальносоціальних так і специфічних юридичних закономірностей. Принципи права втілюють об'єктивні закономірності розвитку суспільних відносин, слугують орієнтирами для врахування та використання цих закономірностей і втілюють функцію одноманітності та визначеності правового регулювання.

Динамізм принципів права забезпечується закріпленням їх на рівні Конституції та відповідного галузевого законодавства, юридичною технікою закріплення та формування змісту принципів, вимірюється кількісними показниками внесених законодавчих змін, уточнень, виключень тощо. Стосовно варіантів закріплення принципів у галузі права, на нашу думку, найбільш прийнятним є закріплення принципів у кодифікованому акті в окремі главі або статті. Принципи права соціального забезпечення повинні відображати сутність галузі та роль кожного її правового інституту, але право соціального забезпечення не має у своєму правовому арсеналі такого акту, тому принципи можуть бути закріплені (окрім Конституції) в загальних положення, окремих статтях відповідних законів, які регулюють певні види соціального забезпечення.

Відслідковуючи динаміку історичного становлення загального поняття «принципи права» можна виділити наступні етапи та особливості змісту та юридичної техніки закріплення цієї категорії.

1. Нормативні акти часів Російської імперії не містили безпосередніх визначень принципів права, принципи не мали нормативного закріплення і не були безпосереднім об'єктом дослідження науковців-правників.

2. В радянський період поняття «принципи» отримало своє нормативне закріплення на рівні конституційного та галузевого закріплення (у текстах радянських конституцій та в деяких кодифікованих актах

у розділах з назвою «Основні положення» принципи відображалися як основні ідеї), однак в жодному нормативному правовому акті не виділялися структурні елементи, у назві яких вживалося поняття «принцип», в тексті актів також термін «принцип» не згадувався. Принципи права соціального забезпечення можна було інтерпретувати через систему гарантій, які були закріплені в галузі права соціального забезпечення у відповідних нормативних актах. Наприклад, ст.12 Конституції УСРС від 30 січня 1937 року вводила загальний принцип щодо праці, який опосередковано впливав на соціальне забезпечення громадян: «Стаття 12. Праця в Українській РСР є обов'язком і справою честі кожного здатного до праці громадянина за принципом: «хто не працює, той не їсть» [7], а Конституцій СРСР 1977 (ст. 14) визначала, що «Відповідно до принципу соціалізму «Від кожного – за здібностями, кожному - за працею» держава здійснює контроль за мірою праці і споживання» [8].

3. Сучасний період (з моменту проголошення незалежності України). Ратифікація у 2006 році Європейської соціальної хартії (переглянута), частина перша якої закріплює, що сторони визнають метою своєї політики, яку вони запроваджуватимуть усіма відповідними засобами як національного, так і міжнародного характеру, досягнення умов, за яких можуть ефективно здійснюватися права та принципи перелік яких наведений у пунктах 1-31 частини I Хартії [9]. Принципи права соціального забезпечення отримали закріплення в деяких нормативних актах, шляхом чіткого формулювання в окремих статтях (наприклад, стаття 3 Закону України «Про соціальні послуги» - Основні принципи надання соціальних послуг - містить перелік з 15 принципів, зміст яких розкривається через аналіз інших статей цього Закону. Також Закон містить статтю 7, яка до системи надання соціальних послуг відносить принципи). Сучасний період характеризується появою нових принципів права, у тому числі права соціального забезпечення. Така поява обумовлена прийняттям нових досконаліших кодифікованих актів, імплементуванням міжнародних стандартів, а також перетворенням доктринальних принципів у принципи позитивного права і закріплення їх в текстах нормативних актів. Наприклад, новим принципом інституту надання базових соціальних послуг є принцип медіації, який закріплено в Законі України «Про соціальні послуги» (частина 8 ст.16).

До суттєвих ознак поняття «принципи права» можна віднести:

- Закріпленість принципу у нормативних актах найвищої юридичної сили.

- Предметну визначеність. Об'єктивним критерієм визначення принципу є специфіка суспільних відносин, що регулюються нормами права - предмета правового регулювання. В той же час, принципи, на відміну від норм права, не містять усіх елементів правової норми, за допомогою принципів не врегульовується конкретне правовідношення бо вони встановлюють загальне правило поведінки.

- Нормативність. Принципи права не тільки виражають його істотні властивості, але також виступають і як загальне правило поведінки суб'єктів суспільних відносин, будучи закріпленими в правових нормах, вони набувають значення загальних правил поведінки регулятивного характеру, а конституційне закріплення принципів надає робить їх нормами прямої дії.

- Цільову спрямованість. Ця ознака надає можливість виокремити принципи правового захисту за напрямами і бажаними результатами у сфері правового регулювання суспільних відносин. Цільова спрямованість є ознакою динамізму принципів.

- Стабільність. Принцип права діє протягом певного, відносно довгого часу. Принципи права відображають якісний стан системи права, тому не можуть бути мінливим як правові норми. Принцип права - стійке знання і праворозуміння, яке утвердилося на даному етапі не тільки як норма права, а й як науковий постулат, якому у процесі подальшого розвитку теорії права і правової дійсності належить постійно узагальнюватися й уточнюватися завдяки встановленню нових норм, що відображають нові правові явища.

- Універсальність. Грунтується на загальності, обов'язковості, верховенстві та прямій дії принципів права, є ознакою, яка дозволяє відрізнити принципи від правових норм.

Переходячи до характеристики принципів галузі права соціального забезпечення можна констатувати, що серед науковців, які досліджують категорію «принципи права соціального забезпечення» відсутня єдність щодо визначення змісту цього поняття та класифікації принципів.

І. М. Сирота визначає принципи права соціального забезпечення як «…основні ідеї, вихідні начала, положення, які відображені у самих правових актах, що регулюють соціальне забезпечення. Вони визначають сутність і напрямок розвитку правових норм у конкретній сфері суспільних відносин» [10, с.70]. Науковець вважає, що систему принципів правового регулювання соціального забезпечення становлять «…здійснення соціального забезпечення на умовах обов'язкового соціального страхування всіх працюючих громадян; різноманіття підстав, форм і видів соціального забезпечення застрахованих працівників (у всіх страхових випадках); диференціація (розходження) умов і норм соціального забезпечення в залежності від характеру і тривалості трудової діяльності, рівня заробітної плати і розмірів страхових внесків працівників; забезпечення пенсіями і допомогами на рівні прожиткового мінімуму; фінансування соціального забезпечення за рахунок обов'язкових страхових внесків, державного бюджету і недержавних фондів; державне управління соціальним забезпеченням; охорона і захист права і законних інтересів громадян на соціальне забезпечення» [10, с.77].

Через характеристику принципів як ідеї формулює визначення принципів права соціального забезпечення І.Ю. Хомич: «…це – засадничі ідеї, керівні положення та основні начала, засновані на міжнародних стандартах у галузі соціальної політики та закріплені в нормах національного законодавства, які втілюють у собі науково обґрунтовані розробки та ідеологічно закріплені концепції в галузі соціального забезпечення, сприяють більш ефективному та соціально справедливому розподілу державних коштів і коштів недержавних соціальних фондів між громадянами, які в установленому законом порядку набувають право на отримання соціального забезпечення в одній або декількох фор-мах [11, С. 185].

Е.З. Герасимів зазначає, що «…принципами права соціального забезпечення вважаються такі вихідні засади, які відображають сутність суспільних відносин, що формують предмет цієї галузі» [12, с.5].

В.Л. Костюк під принципами права соціального забезпечення пропонує розуміти «…систему основних (керівних) засад (положень), які формуються під впливом сучасних тенденцій розвитку суспільства та держави, з метою цілісності, узгодженості, єдності права соціального забезпечення на основі належного правового регулювання сучасних відносин в означеній сфері» [13, С. 4].

Б.І. Сташків визначає принципи права соціального забезпечення як «…зумовлені природними правами людини основні положення, які виступають орієнтирами у правовому регулюванні суспільних відносин у сфері соціального забезпечення фізичних осіб та визначають суть, зміст і механізм функціонування цієї галузі права» [14, с. 120].

На наш погляд, узагальненим та змістовним є визначення принципів права соціального забезпечення, запропоноване К.В. Гнатенко: «…об'єктивовані у положеннях соціально-забезпечувального законодавства, а також інших нормативно-правових актів та офіційно визнані положення, засади, або ж у окремих випадках цілісні концепції, які у найбільш узагальненому та концентрованому вигляді містять правові вимоги до сутності та змісту правового регулювання у галузі соціального забезпечення, до актів правореалізації, правотлумачення, інших форм прояву та існування права у наведеній сфері, відображають та закріплюють закономірності та вимоги розвитку суспільних відносин з питань соціального забезпечення, є реальними регуляторами наведених правовідносин, скеровують практику реалізації правових норм з метою створення най-більш ефективного механізму захисту соціальних прав людини, що зазнала дії соціальних ризиків, а також і слугують орієнтиром для внесення змін до законодавства, запровадження міжнародних стандартів у зазначеній сфері» [15, С.412].

В.Л. Костюк до основних ознак принципів права соціального забезпечення відносить: «1) система основних (керівних) засад (положень), які визначають спрямованість права соціального забезпечення; 2) відображають соціальні тенденції розвитку суспільства та держави; 3) покликані посилювати ефективність, дієвість та доступність права на соціальний захист (соціальне забезпечення), інших тісно пов'язаних із ним прав; 4) спрямовані на належне правове регулювання сучасних відносин із соціального забезпечення; 5) покликані розвивати сучасне, ефективне та доступне законодавство про соціальне забезпечення; 6) спрямовані на гармонізацію права соціального забезпечення, законодавства із урахуванням міжнародних, у тому числі європейських, соціальних стандартів» [13, С.4].

У якості критеріїв класифікації принципів права соціального забезпечення науковці використовують сфера дії, характер цінностей, цілеспрямованість, функціональність тощо.

Ми поділяємо думку Л.В. Костюка, якій пропонував наступну класифікацію принципів права соціального забезпечення: «1) загальноправові (універсальні); 2) конституційно-правові (основоположні); 3) галузеві (спеціальні)» [13, С.5].

До загальноправових принципів права соціального забезпечення можна віднести принцип верховенства права, принцип поваги до прав і свобод людини; принцип соціальної справедливості; принцип гуманізму; принцип законності; принцип пріоритету норм міжнародних договорів над внутрідержавними правовими актами; принцип соціальної захищеності особи. На сучасному етапі особливе значення приділяється дотриманню принципу верховенства права елементом якого є правове регулювання соціальних відносин та поведінки людей на засадах юридичної рівності. Реалізація принципу верховенства права в соціальному забезпеченні є предметом нормотворчої роботи Міжнародної організації праці (МОП), виклала свою стратегію вирішення проблеми розширення сфери охоплення соціального забезпечення і подальшого розвитку та підтримання всеосяжних систем соціального

забезпечення у Резолюції та Висновках, прийнятих Міжнародною конференцією праці на її 100-ій сесії у червні 2011 року. Зокрема, у Загальному огляді під назвою «Соціальне забезпечення та верховенство права» (Social Security and the rule of Law) розглядалися виклики, з якими доводиться стикатися у зазначеній сфері та аналізуються окремі аспекти впливу принципу верховенктсва права на сферу права соціального забезпечення - разширення обсягу правовідносин, дотримання процесуальних норм, як засобу укріплення законності у сфері соціального забезпечення. МОП зазначила, що системи соціального забезпечення є одним із найпотужніших інституційних проявів соціальної солідарності. Сприяння соціальному забезпеченню як праву людини, надання соціальної підтримки, виявляється дуже ефективним інструментом для розширення соціального захисту у тому числі через залучення активізацію ролі громадянського суспільства та соціальних партнерів. Саме суспільства, засновані на верховенстві права, з високим рівнем правововової культури здатні ефективно забезпечувати розвиток права соціального зепезпечення [16]. Дійсно, сприяння соціальному забезпеченню та соціальній підтримки є ефективним інструментом для розширення соціального захисту людини, у тому числі шляхом універсального (міжнародно-правововового), регіонального та національного регулювання соціальних відносин та поведінки людей на засадах юридичної рівності як елементу дотримання принципу верховенства права.

Європейські соціальні стандарти представлені базовими документами у сфері захисту економічних, соціальних, трудових та інших прав, зокрема, Європейським кодексом соціального запезпечення, Європейською соціальною хартією (переглянутою) (далі – ЄСХ), яка доповнила Європейську конвенцією про захист прав і основних свобод людини. Вважаємо, що саме гармонізація національного законодавства та законодавства ЄС з питань соціального забезпечення була, є, і залишиться важливою прикметою розвітку міжнародно-договірних відносин між Україною та державами-членами ЄС в цій царіні.

Відмітимо, що Україна ратифікувала ЄСХ переглянуту як важливий договір Ради Європи, який гарантує основні соціальні, економічні, трудові та інші права, але ратіфікація цієї важливої міжнародної угоди відбулася вибірково. На думку науковців [17, с. 115] така форма ратифікації вказує на певні особливості, «оскільки кожна держава сама визначає, які пункти конкретної статті вона обирає для ратифікації. Варто зауважити, що «вибірковий захист» компенсується низкою положень, які перетинаються між собою, завдяки чому забезпечується певний захист і у випадку не ратифікації країною відповідних положень Хартії. Наприклад стаття 12 щодо права на соціальне забезпечення перетинається із статтею 13 (право на соціальну та медичну допомогу) та статтею 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження)» [17, с. 115].

Аналіз національного правового регулювання показує, що в свою чергу конституційні принципи конкретизують або дублюють безпосередньо у тексті Основного закону загальноправові принципи. Наприклад, у Конституції України чітко простежується закріплення принципу соціальної захищеності особи. Стаття 1 Конституції визначає Україну як соціальну державу, стаття 3 визначає статус людини в Україні як «найвищої соціальної цінності», стаття 13 закріплює соціальну спрямованість економіки, стаття 46 закріплює право громадян на соціальний захист. Конституція закріплює норми які посилюють соціальні права, свободи та гарантії людини, а також

встановлює соціальні зобов'язання держави [18]. Як зазначає В.Л. Костюк «…законодавець в Основному Законі Україні закладає певну універсалізацію соціального захисту (соціального забезпечення). Глибинний аналіз положень Конституції України, дає підстави констатувати те, що зазначене право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними» [13, С.10].

До галузевих принципів права соціального забезпечення можна віднести: загальність соціального забезпечення; різноманіття видів і всебічність соціального забезпечення; забезпечення громадян за рахунок суспільних і державних коштів; диференціація та єдність правових норм і умов про соціальне забезпечення; адресність; гарантованість; диференціація забезпечення на підставі соціально значущих обставин тощо.

Виходячи зі змісту, О. В. Тищенко поділяє принципи права соціального на загальногалузеві і внутрішньогалузеві. Під загальногалузевими принципами науковиця пропонує розуміти принципи, «які за своїм змістом стосуються всієї галузі права соціального забезпечення в цілому та поширюються на всі сфери соціального забезпечення», а до внутрішньогалузевими є такі принципи, які «…містять загальні засади розвитку окремих інститутів (або підгалузей) права соціального забезпечення (пенсійне забезпечення, соціальне страхування, соціальне обслуговування тощо)» [19, с. 115].

Н.Б. Болотіна пропонує поділяти загальні принципи права соціального забезпечення (захисту) на змістовні та формальні. «Змістовні принципи формулюють загальні засади змісту права соціального захисту. Формальні принципи відображають якість юридичного механізму забезпечення такого права» [20, с. 192-193].

Надаючи характеристику галузевим принципам права соціального забезпечення Б.І. Сташків виділяє такі принципи, як: 1) належність права на соціальне забезпечення до основних прав і свобод людини; 2) установлення соціального забезпечення в усіх випадках настання соціально значимих обставин, при яких особа не має або втратила повністю чи частково засоби до існування чи несе додаткові витрати; 3) створення на випадок настання соціальних ризиків, що ведуть до матеріальної незабезпеченості людини, фондів соціального забезпечення на засадах поєднання соціальної солідарності та соціального індивідуалізму; 4) усезагальність, всебічність та доступність соціального забезпечення; 5) диференціація умов і норм соціального забезпечення; 6) мінімальний обсяг соціального забезпечення, що надається разом з іншими доходами особи чи її сім'ї, повинен бути не нижче реального прожиткового мінімуму або соціальних стандартів, установлених у країні; 7) гарантованість передбачених законодавством видів соціального забезпечення [21, С. 328-329].

Висновки. Таким чином, наявність специфічних галузевих принципів, разом з предметом і методом, є показником самостійності галузі. Саме галузеві принципи відображають головні риси та сутність відповідної галузі, специфіку правового статусу суб'єктів та учасників правовідносин. Дискусійність питань пов'язаних з принципами права соціального забезпечення викликана складністю та різноманітністю суспільних відносин, що входять до сфери регулювання цієї галузі права та відсутністю законодавчого закріплення таких принципів. Сьогодні існує тенденція до переосмислення

окремих принципів права соціального забезпечення у зв'язку з імплементацією європейських стандартів та появою нових форм взаємодії між державою та суспільством. Зокрема мова їде про принцип соціальної відповідальності всіх учасників соціальної сфери нашого суспільства, який має прояв під час укладання та реалізації різних актів соціального партнерства. Також потребує уваги принцип рівноправності учасників відносин, як у межах загальності права на соціальне забезпечення, так і в рамках єдності та диференціації.

Підсумовуючи можна зазначити, що актуальною залишається проблема формулювання категорії «принципи права соціального забезпечення» та критеріїв класифікації зазначених принципів, наразі відбувається формування концептуальних основ реформування соціального забезпечення, у відповідності до існуючих тенденції розвитку суспільства та держави, у тому числі євроінтеграційних процесів. Актуальною, вважаємо, проблему розробки сучасного кодифікованого закону про соціальне забезпечення з урахуванням стандартів Європейського кодексу соціального забезпечення, Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Література:

1. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text

2. Рабінович П.М. Праворозуміння: сутність, класифікації, нездоланність плюралізму / П. М. Рабінович // Бюл. М-ва юст. України. – 2007. – № 5. – С. 25-35.

3. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія / О. О. Уварова. – Харків: «Друкарня МАДРИД», 2012. – 196 с.

4. Хайєк Ф. А. Право, законодавство та свобода: Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії: В 3-х т. / Ф. А. Хайєк; пер. з англ. – К.: Сфера, 1999. – Т. І: Правила та порядок.

5. Шатило В. А. Загальнонаукові підходи до визначення принципів права та їх вплив на розвиток конституційного механізму державної влади. URL: https://cutt.ly/VwWtkLKA

6. Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій /М. Кзюбра // Право України, 2017, № 1, С.142-164

7. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30 січня 1937 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001#Text

8. Конституція (основний закон) СРСР від 7 жовтня 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77#Text

9. Європейська соціальна хартія (переглянута) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

10.Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине : учебник / Сирота И.М. Киев : Одисей, 2004. 384 с.

11.Хомич І. Ю. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України. Публічне право. 2013. No 3. С. 182-189.

12.Герасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України: автореф. дис... канд. юрид. наук/Т.З. Герасимів//Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 15 с.

13.Костюк В.Л. Принципи права соціального забезпечення: поняття, ознаки, види та тенденції розвитку// Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2016. – №2(14), С. 1- 18.

14.Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: навч. посібник. Київ : Знання, 2005. 405 с.

15.Гнатенко К.В. Поняття і зміст принципів права соціального забезпечення. Юридична наука, 2020. (1(103), С.406–413.

16. Social security and the rule of law, Report III (1B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011: URL: https://cutt.ly/ywWyXvRi

17.Петросян К.Є. Європейська соціальна хартія як базовий документ у сфері соціально-

економічних прав: дотримання норм і стандартів Україною // Соціальне право. – 2022. - № 4. – С. 112-118.

18.Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

19.Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія / О. В. Тищенко.-К.: ДП «Прінт Сервіс», 2014. – 394 с.

20.Болотіна Н. Б. Право соціального захисту : становлення і розвиток в Україні: монографія – К.: Знання, 2005. – 381 с.

21.Сташків, Б.І. Принципи права соціального забезпечення в контексті природного та позитивного права [Текст] / Б.І. Сташків // Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 5-7 червня 2014 р. / Ред.кол.: В.С. Венедіктов, А.М. Куліш, М.М. Бурбика; За ред.: В.С. Венедіктова, А.М. Куліша. - Суми : СумДУ, 2014. - С. 324-329.

References:

1. *Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17 sichnia 2019 roku № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text*

2. Rabinovych P. M. Pravorozuminnia: sutnist, klasyfikatsii, nezdolannist pliuralizmu / P. M. Rabinovych // Biul. M-va yust. Ukrainy. – 2007. – № 5. – – S. 25–35.

3. Uvarova O. O. Pryntsypy prava u pravozastosuvanni: zahalnoteoretychna kharakterystyka: monohrafiia / O. O. Uvarova. – Kharkiv: «Drukarnia MADRYD», 2012. – 196 s.

4. Khaiiek F. A. Pravo, zakonodavstvo ta svoboda: Nove vykladennia shyrokykh pryntsypiv spravedlyvosti ta politychnoi ekonomii: V 3-kh t. / F. A. Khaiiek; per. z anhl. – K.: Sfera, 1999. – T. I: Pravyla ta poriadok.

5. Shatylo V. A. Zahalnonaukovi pidkhody do vyznachennia pryntsypiv prava ta yikh vplyv na rozvytok konstytutsiinoho mekhanizmu derzhavnoi vlady. URL: https://cutt.ly/VwWtkLKA

6. Koziubra M. Pryntsypy prava: metodolohichni pidkhody do rozuminnia pryrody ta klasyfikatsii v umovakh suchasnykh hlobalizatsiinykh transformatsii /M. Kziubra. // Pravo Ukrainy, 2017, № 1, S.142-164

7. Konstytutsiia (Osnovnyi Zakon) Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky vid 30 sichnia 1937 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001#Text

8. Konstytutsiia (osnovnyi zakon) SRSR vid 7 zhovtnia 1977 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77#Text

9. Ievropeiska sotsialna khartiia (perehlianuta) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text

10.Syrota Y.M. Pravo sotsyalnoho obespechenyia v Ukrayne : uchebnyk / Syrota Y.M. Kyiv : Odysei, 2004. 384 s.

11.Khomych I. Yu. Poniattia i systema pryntsypiv sotsialnoho zabezpechennia naselennia Ukrainy. Publichne pravo. 2013. No 3. S. 182-189.

12.Herasymiv T. Z. Pryntsypy prava sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy: avtoref. dys... kand. yuryd. nauk/T.Z. Herasymiv//Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka. – K., 2002. – 15 s.

13.Kostiuk V.L. Pryntsypy prava sotsialnoho zabezpechennia: poniattia, oznaky, vydy ta tendentsii rozvytku// Chasopys Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seriia "Pravo". – 2016. – №2(14), S. 1- 18.

14.Stashkiv B.I. Teoriia prava sotsialnoho zabezpechennia: navch. posibnyk. Kyiv : Znannia, 2005. 405 s.

15.Hnatenko K. V. Poniattia i zmist pryntsypiv prava sotsialnoho zabezpechennia. Yurydychna nauka, 2020. (1(103), S.406–413.

16. Social security and the rule of law, Report III (1B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011: URL: https://cutt.ly/ywWyXvRi

17.Petrosian K.Ie. Yevropeiska sotsialna khartiia yak bazovyi dokument u sferi sotsialno-ekonomichnykh prav: dotrymannia norm i standartiv Ukrainoiu // Sotsialne pravo. – 2022. - № 4. – S. 112-118.

18.Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

19.Tyshchenko O. V. Pravo sotsialnoho zabezpechennia Ukrainy: teoretychni ta praktychni problemy formuvannia i rozvytku haluzi: monohrafiia / O. V. Tyshchenko.-K.: DP «Print Servis», 2014. – 394 s.

20.Bolotina N. B. Pravo sotsialnoho zakhystu : stanovlennia i rozvytok v Ukraini: monohrafiia – K.: Znannia, 2005. – 381 s.

21.Stashkiv, B.I. Pryntsypy prava sotsialnoho zabezpechennia v konteksti pryrodnoho ta pozytyvnoho prava [Tekst] / B.I. Stashkiv // Aktualni problemy yurydychnoi nauky na shliakhu suchasnoi rozbudovy derzhavy i suspilstva : materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, m. Sumy, 5-7 chervnia 2014 r. / Red.kol.: V.S. Venediktov, A.M. Kulish, M.M. Burbyka; Za red.: V.S. Venediktova, A.M. Kulisha. - Sumy : SumDU, 2014. - S. 324-329.

Abstract. *The article is devoted to the theoretical study of the principles of social security law, through the study of them as a dynamic fundamental category. Separate scientific provisions regarding the development of doctrinal teaching regarding the category "principles of law" and their influence on the definition and classification of the principles of social security law are considered. The classifications of the principles of social security law according to various criteria are given and the trends in the development of branch principles are determined. It was determined that the effectiveness of legal regulation in the field of social security will depend on the extent to which the principles of social security law are reflected in regulatory acts. The influence of general and constitutional principles of law on the formation of sectoral principles of social security law, in particular the principle of the rule of law, is identified.*

Key words: social welfare, principles of social security law, the principle of the social state; social security; the rule of law; constitutional principles of social security law; social standards, European Social Charter.

Авторська довідка:

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. https://orcid.org/0000-0001-6291-4455

Стаття надішла до редакції 17 жовтня 2023р.

УДК 351.741
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-271-282

ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

Татаренко Г. В., Денисенко Г. О.

PROSPECTS OF ESTABLISHING MILITARY POLICE IN UKRAINE

Tatarenko H.V., Denysenko H.O.

Анотація. У статті, з урахуванням історичного аспекту проблеми та міжнародного досвіду, висвітлюються підстави, аргументи на підтримку та заперечення щодо законодавчих ініціатив про створення військової поліції, як важливого складового елемента в системі правоохоронних органів у сучасних збройних силах; розглядається роль військової поліції у забезпеченні військового правопорядку, включаючи превентивні заходи, діяльність під час воєнних конфліктів та у мирний час; організаційні та функціональні особливості здійснення діяльності військової поліції за кордоном.

Ключові слова: поліція, військова поліція, Державне бюро військової юстиції.

Актуальність теми. Процес реформування і удосконалення системи правоохоронних органів України повинен враховувати виклики, пов'язані з існуванням сучасного російсько-українського збройного конфлікту та можливих майбутніх загроз для нашої держави. Після початку у 2014 р. збройної агресій проти України з боку росії у вітчизняному правовому просторі почалося активне обговорення перспектив створення Військової поліції – органу у складі збройних сил України, який спроможний забезпечувати правопорядок та воїнську дисципліну. Вбачається, що військова поліція сприятиме вдосконаленню організації забезпечення правопорядку та законності у Міністерстві оборони та Збройних Силах України, правоохоронних органах спеціального призначення та інших військових формуваннях, створить можливості ефективно та оперативно вести розслідування найпоширеніших військових злочинів, що позитивно вплине на рівень національної безпеки держави. Окрім того, серед причин необхідності створення військової поліції - громіздка та неефективна процедура притягнення до відповідальності військовослужбовців, що скоїли адміністративні правопорушення. Військова поліція буде здійснювати досудове розслідування військових злочинів, скоєних у тому числі в прифронтовій зоні; діяльність щодо запобігання та припинення військових злочинів згідно з нормами Кримінального процесуального кодексу України та військових статутів; захист прав військовослужбовців; захист державного майна та виконання покарань.

Метою дослідження є висвітлення стану та перспектив створення нового правоохоронного формування у складі Збройних сил України – військової поліції, шляхом аналізу поданих на розгляд Верховної Ради України законопроєктів № 6569 від 28.01.2022 та № 6569-1 від 15.02.2022 р. [1; 2]

Огляд останніх наукових досліджень і публікацій показує постійний інтерес до

питань, що стосуються забезпечення правопорядку у Збройних Силах України та реформи органів, у сфері військової юстиції. Цим питанням приділяється увага у роботах таких науковців: П. П. Богуцького, Б. В. Бабіна, О. Ф. Волкова, С. І. Дячука, О. О. Зархіна, В. Коломієць, О.О. Котляренко , І. І. Кузьмич, А. В. Матіоса, О. І. Медведька, М. І. Мельника, В. І. Німченка, С. Ю. Полякова, Б. М. Ринажевського, М. С. Туркота, М. І. Хавронюка, В. О. Шамрая, В. П. Шевченка, В. Ю. Щербатих та ін.

Виклад основного матеріалу. Наразі в Україні діє спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України (далі – ЗСУ) – Військова служба правопорядку (далі - ВСП), яка з 2002 року слідкує за порядком в армії, дотриманням військовослужбовцями Статуту Збройних сил, запобігає кримінальним правопорушенням серед військовослужбовців, зокрема розкраданню армійського майна, а також здійснює протидію диверсіям і терактам на військових об'єктах. Саме на базі ВСП планується створити Військову поліцію та передати їй окремі повноваження з оперативно-розшукової діяльності та досудових розслідувань воєнних злочинів у зоні бойових дій.

Розмірковування про необхідність створення військової поліції розпочалися ще з 2008 р., зокрема «Концепцію реформування кримінальної юстиції України», було передбачено перетворення Служби правопорядку Збройних Сил України у Військову поліцію та віднесення до її компетенції розслідування військових злочинів (див. Указ Президента України від 08.04.2008 № 311/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів») [**3**].

У 2016 році, було підписано Указ Президента України №240/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» у якому, у якості оперативної цілі 3.7, передбачено реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію, у результаті чого було б законодавчо визначено питання реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію, закріплено її загальну структуру та її основні функції з наданням права здійснювати досудове розслідування злочинів, вчинених військовослужбовцями Збройних Сил України проти встановленого порядку несення військової служби, та права ведення оперативно-розшукової діяльності, її організаційна структура оптимізована відповідно до нової структури Збройних Сил України [**4**]. У 2019 р. Президент Володимир Зеленський доручив керівництву Міністерства оборони створити військову поліцію і, до 31 грудня 2019 р., «впровадити нову об’єднану систему керівництва та управління силами оборони, що відповідатиме стандартам НАТО. Крім того, у структурі Міноборони має бути створений сучасний ефективний правоохоронний орган – Військова поліція» [**5**]. Але, незважаючи на здавалося б сформоване правове підґрунтя, для прийняття відповідного закону – такий акт прийнятий не був.

На сьогодні існує декілька законопрєктів щодо створення Військової поліції, кожен з яких отримав низку критичних зауважень від профільних відомств, серед яких Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України та Державне бюро розслідувань. Такими законопроєктами є: проект Закону України "Про Військову

поліцію" № 1805 від 21.01.2015 (відхилили та зняли з розгляду), проект Закону України «Про Державне бюро військової юстиції» (№ 6569 від 28.01.2022 – опрацьовується в комітеті з питань правоохоронної діяльності) та проект Закону України «Про Військову поліцію» 6569-1 від 15.02.2022 р. - також опрацьовується в комітеті з питань правоохоронної діяльності.

Було прийнято за основу (16.02. 2022 р.) «Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань національної безпеки і оборони щодо зміцнення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України, удосконалення об'єднаного керівництва силами оборони держави та планування у сферах національної безпеки і оборони» [6]. Це комплексний пакет змін, який удосконалює процедури оборонного планування з урахуванням досвіду НАТО й держав-членів ЄС, зокрема він передбачає створення умов для прискорення прийняття рішення про створення Військової поліції.

Створення Військової поліції викликало широку дискусію серед правників, практиків та законодавців. Серед аргументів на користь створення військової поліції можна виділити наступні.

Діюча сьогодні ВСП немає жодних повноважень щодо здійснення оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування військових кримінальних правопорушень і притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності. Наразі повноваження ВСП переважно стосуються лише військовослужбовців та працівників ЗСУ. Але є потреба в тому, щоб це поширювалось і на військовослужбовців інших формувань – Національної Гвардії, Державної прикордонної служби, Державної служби спеціального зв'язку та інформації тощо.

Співробітники ВСП мають не достатньо високого рівня фахової компетентності. Відповідно ефективність діяльності ВСП щодо розслідування військових злочинів є низьким. Військові злочини наразі розслідує ДБР. Однак його слідчі переважно не є військовослужбовцями і не завжди можуть вести слідство в зоні бойових дій. Центр оборонних стратегій зазначає, що більше 50% кадрів ДБР – це ті, що взагалі не працювали раніше в правоохоронних органах. Військові злочини є лише одним з напрямків роботи ДБР, який створює додаткове навантаження та може бути виведений з компетенції бюро і підпорядкований військовій поліції. Планується, що співробітниками військової поліції переважно стануть військовослужбовці офіцери із юридичною освітою, юридичним стажем та відповідною кваліфікацією щодо розслідування військових злочинів, які отримають відповідні оперативно-процесуальні повноваження. Такі військовослужбовці краще розумітимуть особливості вчинення злочинів під час проходження військової служби, а також причини і мотиви окремих конфліктів в колективах.

Прихильники створення військової поліції виокремлюють і політичну складову рішення та наводять приклад країн НАТО, де цей орган успішно функціонує, говорять про те, що Україна, як майбутній член альянсу, вже зараз повинна врахувати такий досвід. В усіх країнах-членах НАТО досудове розслідування за фактом скоєння злочину у військовому середовищі проводять самі військові поліцейські, а не цивільні, як в Україні. Військова правоохоронна система Альянсу базується на трьох принципах: патрулювання, досудове розслідування й дотримання законності та порядку під час ведення бойових дій з дотриманням норм міжнародного гуманітарного права. Україна, як держава що має, нажаль, унікальний досвід

збройного конфлікту та стикається з великою кількістю військових злочинів, може використати досвід Альянсу та поділитися власним.

Аргументи проти створення військової поліції переважно базуються на аналізі запропонованих законопроєктів та виокремлені їх пробілів, колізій, звуженого характеру регулювання правовідносин. Науково-експертні висновки містять суттєві зауваження з якими важко не погодитися і які є у багато в чому спільними для обох законопроектів.

Аналіз альтернативних законопроектів показує що між ними є багато спільного, зокрема щодо визначення статусу відповідного органу (чи то це буде «військова поліція» чи «Державне бюро військової юстиції»), як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. Зокрема щодо встановлення статусу такого органу як центрального органу виконавчої влади шляхом прийняття окремого закону тут слід зазначити, що відповідно до п. 9-1 ч. 1 ст. 116 Конституції України повноваження щодо утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади відповідно до закону та в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, покладається на Кабінет Міністрів України. Вказані конституційні норми знайшли своє відображення у положеннях Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 5 вказаного Закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, а згідно з ч. 3 ст. 3 того ж Закону положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України [7]. Тому покладена в основу законопроектів ідея утворення та функціонування центрального органу виконавчої влади поза волевиявленням Кабінету Міністрів України має ознаки втручання в його конституційну компетенцію і суперечить конституційній моделі побудови і функціонування системи органів виконавчої влади та положенням чинного законодавства, що регулює діяльність цієї системи органів. Ця позиція відображена і у рішенні Конституційного Суду України, від 2 березня 1999 року № 2-рп/99 зазначив, що законами України можуть регулюватися питання, «вирішення яких відповідно до Конституції України не належить до повноважень інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування» [8].

З огляду на викладене вище, прийняття Верховною Радою України закону про окремо взятий центральний орган виконавчої влади викликає вагомі сумніви щодо конституційності таких дій. Варіантом вирішення відповідної проблеми у тому напрямі, який пропонується у законопроекті, могло б бути внесення до Конституції України змін, які передбачили би існування в системі органів державної влади не тільки таких державних органів зі спеціальним статусом, але й органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, до числа яких могло б відноситись «військова поліція» чи «Державне бюро військової юстиції», а також чітко визначали б правила правового регулювання діяльності таких органів.

Проектом закону «Про Військову поліцію» пропонується надати Президенту України (Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України) наступні повноваження: призначати Голову ВП у випадку неможливості проведення засідань Кабінету Міністрів України під час воєнного стану (ч. 1 ст. 7 проекту); підписувати контракт про військову службу з Головою ВП (ч. 4 ст. 7 проекту); надавати згоду на

звільнення Кабінетом Міністрів України Голови ВП та звільнення Голови ВП під час воєнного стану (ч. 6 ст. 7 проекту); погоджувати призначення та звільнення з посади заступника Голови Військової поліції – директора департаменту розслідувань та спеціальної превенції, заступника Голови Військової поліції – директора департаменту військової поліції та заступника Голови Військової поліції (ч. 1 ст. 9 проекту); затверджувати положення про проходження військової служби громадян України у Військовій поліції (ч. 3 ст. 12 проекту). Проте такі приписи суперечать положенням ст. 106 Конституції України, за змістом якої повноваження Президента України вичерпно визначаються у Конституції України [9]. Таке розуміння цієї конституційної норми неодноразово викладалось у рішеннях Конституційного Суду України, де, зокрема, зазначено, що: повноваження Президента України визначаються виключно Основним Законом України і не можуть бути розширені законом або іншим нормативноправовим актом (рішення від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003, від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004, від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009, від 13 червня 2019 року № 5-р/2019); норми однозначно вказують на те, що встановлений у Конституції України перелік повноважень глави держави, зокрема й щодо призначення посадових осіб органів, визначених Конституцією України, є вичерпним (п.п 2.2 п. 2 мотивувальної частини рішення від 28 серпня 2020 року № 9-р/2020) [10]

Проектами передбачено наділення військової поліції чи Державного бюро військової юстиції досить широкими повноваженнями, які можна умовно поділити на: правоохоронні функції (стосуються попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень); контрольні функції (здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю ЗСУ, інших військових формувань, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, Головного управління розвідки Міністерства оборони України та ін.); охоронні та військові повноваження; функції фінансового аудиту.

Законопроекти пропонують наділяти військову поліцію чи Державне бюро військової юстиції функціями щодо попередження, виявлення, припинення та розслідування злочинів, кримінальних проступків, віднесених до їх підслідності, із зазначенням виключень певних статей за окремими розділами КК, зокрема це правопорушення

1) проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України (далі – КК);

2) проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, крім злочинів, передбачених 436-1, 443-447 КК;

3) вчинених військовослужбовцями військових формувань, розвідувальних та правоохоронних органів України;

4) вчинених у співучасті, якщо хоча б один із співучасників є особою, зазначеною в п. 3 ч. 7 ст. 216 КПК;

5) вчинених на території військових частин, установ, організацій, інших об’єктів постійної і тимчасової дислокації Збройних Сил України та інших створених відповідно до законодавства України військових формувань, органів військового управління, Служби безпеки України, Управління державної охорони України, розвідувальних органів, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, 5 охорони державного кордону, космічної діяльності;

6) кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та злочинів проти власності, предметом посягання яких є військове майно, а також пов'язаних із виконанням державного оборонного замовлення (п. 7 ч. 4 ст. 216 КПК у редакції проекту реєстр. № 6570).

Необхідно зазначити, що на сьогодні розслідування кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби (військових кримінальних правопорушень), крім кримінальних правопорушень, передбачених ст. 422 КК, є прерогативою Державного бюро розслідувань (див. п. 3 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», п. 3 ч. 4 статті 216 Кримінального процесуального кодексу України).

Окрім правоохоронних функцій (попередження, виявлення, припинення та розслідування відповідних кримінальних правопорушень), на ДБВЮ пропонується покласти повноваження щодо здійснення державного нагляду (контролю) діяльності ЗСУ, інших військових формувань, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, Головного управління розвідки МОУ та ін. (див. ст. ст. 1, 5, п. 7 ч. 1 ст. 8, п. 5 ч. 2 ст. 10, ч. ч. 2, 3 ст. 18 та ін. проекту). Відомо, що контроль є однією з найважливіших функцій держави. Його зміст полягає у спостереженні за законністю і доцільністю діяльності, наданні їй оцінки з правових, наукових, соціально-політичних, організаційно-технічних та інших позицій. Тобто, якщо розглядати функцію державного нагляду (контролю) ДБВЮ з точки зору доцільності, то у такому випадку зазначений державний орган фактично «перебирає» на себе відповідні контрольні функції Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, а також інших державних органів (Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства оборони України та ін.). Якщо ж говорити про нагляд (контроль) за законністю діяльності тих чи інших державних інституцій, то тим самим фактично повертається скасована Верховною Радою України ще 14 жовтня 2014 року функція загального нагляду прокуратури над військовими формуваннями і сферою військово-промислового комплексу (див. п. 9 розділу XV «Прикінцеві положення» Конституції України, Закон України «Про прокуратуру»).

Крім того, працівників ДБВЮ пропонується наділити давно вже скасованими прокурорськими засобами реагування, зокрема, щодо винесення постанови про призначення перевірки та припису про усунення порушень закону (див. зауваження до ст. ст. 21, 22 законопроекту).

Надання таких повноважень потребує чіткого розмежування компетенцій між відповідними органами та може створити підвищені корупційні ризики, пов'язані з концентрацією усіх зазначених повноважень в одному органі державної влади.

Законопроєкти потребують доопрацювання термінологічного апарату. Навіть відносно найменування майбутнього органу та виокремлення його серед системи центральних органів виконавчої влади виникають неузгодження: наразі систему центральних органів виконавчої складі складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, до яких відносять бюро, служби, агентства, інспекції. Так, у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування кримінальних правопорушень, центральний орган виконавчої влади може утворюватися як бюро (див. ст. 17 Закону України «Про

центральні органи виконавчої влади»). Тому, на нашу думку, зважаючи на передбачені проектом функції військової поліції та відмінність правового статусу особового її складу від поліцейських, визначення нового запропонованого проектом державного органу як «військова поліція» є не зовсім вдалим, більш доречним є назва «Державне бюро…», але термін «військової юстиції» якій запропоновано законопроєктом є занадто широким за змістом. Юстиція це «Сукупність державних органів, що займаються судочинством» [11] «Військова юстиція – це окрема правова система, яка застосовується до військовослужбовців, а в деяких випадках – і до цивільних осіб, діяльність яких тісно пов'язана зі збройними силами. Головною метою військової юстиції є збереження дисципліни, належного порядку в збройних силах та забезпечення їх боєздатності» [12, С.8.] Можливо більш доречним використовувати назви які відомі міжнародній спільноті – жандармерія (фр. gendarmerie, от фр. gens d'armes, — «люди зброї») історично відомий термін і для України, карабінери.

Специфічні назви відносно виокремлення за функціональним призначенням державних органів, що займаються розслідуванням військових злочинів є характерними для багатьох західних країн, у тому числі країн-членів НАТО. Зокрема Польща, Франція, Туреччина, Румунія використовують назву «жандармерія», Італія, Болівія - карабінери, військо карабінерів у Молдові, Німеччина має воєнну поліцію, співробітники якої іменуються фельд'єгерами. у Швейцарії працюють військові суди і військова прокуратура. У Швейцарії є підрозділи військової поліції та окрема військова прокуратура та військові суди, які користуються у своїй роботі положеннями військового кодексу Швейцарії, що передбачає військові злочини.

У світі формуються загальноприйняті стандарти для правоохоронних органів у військовій галузі. Кожна країна самостійно визначає структуру та підпорядкування правоохоронних і військових підрозділів, враховуючи свої національні особливості. При обранні моделі побудови майбутньої військової поліції вітчизняний законодавець повинен враховувати особливості українського конституційного регулювання та визначати статус військової поліції як центрального органу виконавчої влади діяльність якого буде координуватися через Міністра оборони України. У якості найбільш близького до вітчизняних реалій зразка діяльності військової поліції можна розглядати досвід Польщі, де військова жандармерія - сили військової поліції Польщі, що діють як самостійна частина польських збройних сил на підставі Закону «Про Військову жандармерію та інші правоохоронні органи». У 2007 році Військова жандармерія Польщі набула статусу партнера Європейських сил жандармерії, а з 2015 року стала повноправним членом.

У Сполучених Штатах Америки формування органів військової поліції (Military police) розпочалося на початку XIX століття, а з вересня 1941 р. почав діяти самостійний підрозділ американський корпус військової поліції, який у подальшому було задіяно майже в усіх військових операціях, що проводилися США. Законодавчу основу, що регулює діяльність військової поліції у США складають Конституцію США та поправки до неї, Звід федерального законодавства (розд. 32 «Національна оборона» та розд. 10 «Збройні сили»), Єдиний кодекс військової юстиції та ряд підзаконних нормативно-правових актів - польових статутів FM (Field manuals). Військова поліція США входить до

складу військової юстиції США. Загальна чисельність військової поліції США з урахуванням резервістів становить близько 30 тис. осіб. Офіцерський корпус формується із випускників військових академій та курсів позавійськової підготовки офіцерів резерву при вищих навчальних закладах. Офіцери навчаються у школі військової поліції (Форт-Макклелан, штат Алабама), та мають можливість підвищувати свою кваліфікацію у командно-штабному та армійському військових коледжах. Основними категоріями військовослужбовців у структурах військової поліції є офіцер, уорент-офіцер, до рядового складу входять посади військових поліцейських, спецагентів, спеціалістів з роботи з населенням та інструктори з кінології. До проведення оперативних заходів залучається спеціальний резерв слідчих. Безпосереднє керівництво діяльністю військовою поліцією покладено на начальника військової поліції - заступника генерального інспектора сухопутних військ.

Структура військової поліції США представлена окремими бригадами та батальйонами у складі армійських корпусів, а також ротами у складі дивізій. Кожен вид американських збройних сил формує свої сили військової поліції. У повітряних силах США сформовані ескадрильї військової поліції, а воєнно-морських силах та морській піхоті США поліцейські функції виконують підрозділи сил безпеки, зведені у два батальйони морської піхоти, власну правоохоронну структуру створено у складі берегової охорони. Воєнізовані патрулі залучаються до охорони портів та узбережжя. Крім військової поліції в армії США функціонує поліція, спеціалізується на забезпеченні правопорядку серед цивільного персоналу сухопутних військ.

Функції військової поліції США полягають у підтриманні дисципліни в гарнізонах та на базах; розслідування військових злочинів; охороні об'єктів; регулюванні дорожнього руху; ліквідація або наданні сприяння у ліквідації хвилювань серед цивільного населення, у тому числі й у тих країнах, де дислокуються частини і підрозділи Збройних сил США; проведенні антитерористичних заходів. У воєнний час військова поліція здійснює охорону та оборону основних та передових командних пунктів дивізій та корпусів, ведення розвідки та охорону тилового району, регулювання руху на дорогах та водних шляхах, контроль за переміщенням біженців, виявлення та затримання дезертирів, інтернування цивільних осіб. Під час залучення військової поліції до безпосередніх бойових дій одним із завдань є надання допомоги командирам у межах своєї компетенції у прийнятті рішень у бойовій обстановці; підрозділи військової поліції можуть виконувати окремі бойові завдання тактичного характеру; здійснювати заходи з утримання військовополонених, забезпечення їхньої безпеки та гуманного поводження з ними. Таким чином, слід відзначити зростання ролі військової поліції як ефективного компоненту військових контингентів, призначених для виконання миротворчих завдань.

Структура та підпорядкованість військової поліції різних країн світу відрізняється різноманітністю. За підпорядкованістю військової поліції виділяють наступні варіанти: підпорядкування з єдиною вертикаллю управління, коли поліція підпорядковується безпосередньо міністру оборони (англосаксонська модель); пряме підпорядкування підрозділів воєнної поліції командирам військових з'єднань (німецька модель); подвійне підпорядкування міністру оборони та міністру внутрішніх справ (франко-італійська модель); повне підпорядкування міністру внутрішніх справ (аргентино-чілійська модель); безпосереднє

підпорядкування вищому державному та воєнному керівництву держави (китайська модель) тощо. Наприклад, військова поліція Ізраїлю підпорядковується Управлінню особового складу Генерального штабу ЦАХАЛу.

У якості міжнародних правоохоронних організацій, які мають компетенцію щодо розслідування військових злочинів можна навести приклад Європейського Союзу де діє Асоціація сил поліції та жандармерії країн Європи та Середземного моря (FIEP) і Європейські сили жандармерії. Статус цієї організації регулює Фельзенська угода, від 18 жовтня 2007. Саме Європейська жандармерія відіграє роль військової поліції (жандармерії), чиє завдання не допустити кризових ситуацій на території держав Європейського союзу. До складу організації входять представники Італії, Франції, Іспанії, Португалії, Голландії, Румунії, Польщі. Литва має статус партнера, Туреччина - спостерігача. Національна гвардія України отримала статус повноправного члена Асоціації сил жандармерії і поліції країн Європи й Середземномор'я у 2017 році.

Віденським документом 2011 року про заходи щодо зміцнення довіри та безпеки, учасницею якої є Україна, передбачені заходи щодо співробітництва та обміну досвідом між державами учасницями, зокрема і щодо створення, реформування та діяльності відповідних структур. Зокрема, на реалізацію положень Віденського документу спрямовані «Основні заходи у рамках Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО», які передбачають реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію та визначають відповідальний орган - Міністерство оборони України. До речі саме підрозділи військової поліції забезпечують правопорядок в країнах НАТО, а керівним НАТО , який регулює діяльність військової поліції країн-членів Альянсу є Доктрина військової поліції 2019 року (NATO STANDARD AJP-3.21 ALLIED JOINT DOCTRINE FOR MILITARY POLICE), яка відображає бажання союзників допомагати процесу планування спільних дій для забезпечення ефективності використання засобів військової поліції і стандартизації підтримки операцій з використанням сил військової поліції [13]. З 2007 р. рота військової поліції включена до складу сил швидкого реагування НАТО. Створено Багатонаціональний батальйон військової поліції НАТО (MNMPBAT NATO) за участі якого в серпні 2023 р. пройшли міжнародні навчання країн НАТО та партнерів Agile Spirit 2023 в Грузії. Мета навчань полягала у спільному відпрацюванні завдань у змодельованій бойовій обстановці. До навчань було доєднано багатонаціональну дивізію – Південний Схід (MND-SE), бригаду Литва-Польща-Україна (LITPOLUKR Brigade).

У Польщі знаходиться один із найважливіших навчальних центрів Північноатлантичного Альянсу – Центр передового досвіду у галузі військової поліції ((NATO Military Police Centre of Exellence, NATO MP COE)) у місті Бидгощ, заснований 11 грудня 2013 року. Центр було створено з метою посилення оперативної сумісності військової поліції та жандармерії НАТО у таких сферах як розвиток доктрини та концепції військової поліції; освіта та навчання; дослідження та розвиток; аналіз та досвід; консультування. З 13 по 17 лютого 2023 р. в Польщі відбулась конференція військової поліції НАТО та Форум маршалів НАТО 2023. На зустрічі були присутні і військовослужбовці Військової служби правопорядку Збройних Сил України. «Зустріч високопоставлених офіційних делегатів від країн-членів і партнерів НАТО забезпечує чудову платформу для зміцнення

співпраці та обміну інформацією, вивчення отриманих уроків і найкращих практик, а також розробки спільних стратегій для підтримки навчання, навчань та операцій» [14].

Центр на регулярній основі організовує курси військової поліції НАТО для старших унтер-офіцерів з метою підготовки старших сержант-офіцерів військової поліції до роботи в багатонаціональному середовищі НАТО. Також Центр проводить курси для молодших офіцерів військової поліції з країн-учасниць Альянсу з метою надання початкових знань, посилення міжнародного співробітництва військової поліції НАТО та жандармерії, щоб виробити загальне розуміння відмінностей у можливостях і культурі націй, таким чином підвищивши оперативну сумісність військової поліції в операціях під егідою НАТО.

З 13 по 17 листопада 2023 року Центр передового досвіду військової поліції НАТО провів семінар для аналізу спостережень і уроків, отриманих під час війни в Україні, з метою виявлення прогалин у спроможності та обміну передовим досвідом із вищезазначених конфлікт.

Висновки. Зрозуміло, що створення військової поліції – це лише перший крок, далі буде . реформування військової прокуратури та, напевно, створення військових судів. Безумовно такі широкомасштабні реформи будуть потребувати значних фінансових витрат на створення нового органу, зміну багатьох нормативно-правових актів, проведення конкурсів на зайняття посад тощо. Враховуючи те, що реформу доводиться впроваджувати під час активних бойових дій, воєнного стану необхідно враховувати наявність різноманітності та особливості взаємодії різних військових формувань та органів управління; збільшення кількості військовослужбовців та числа військових підрозділів; потреби в стримуванні збройної агресії спільно військовими формуваннями та правоохоронними органами; обмеженість часу та фінансових ресурсів для створення нового правоохоронного органу та необхідність його кадрового забезпечення; необхідність збереження управління в галузі забезпечення військового правопорядку під час реформування.

Література:

1. Про Державне бюро військової юстиції: Проект Закону України від 28.01.2022 № 6569 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73676.

2. Про Військову поліцію: Проект Закону України від 15.02.2022 р. № 6569-1 URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39001

3. Концепція реформування кримінальної юстиції України: Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № N 311/2008 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008#Text.

4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 20 травня 2016 р №240/2016 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016#Text.

5. Міноборони має створити Військову поліцію та впровадити систему керівництва силами оборони, що відповідає стандартам НАТО – Президент URL: https://www.president.gov.ua/news/minoboroni-maye-stvoriti-vijskovu-policiyu-ta-vprovaditi-sis-58205.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань національної безпеки і оборони щодо зміцнення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України, удосконалення об'єднаного керівництва силами оборони держави та планування у сферах національної безпеки і оборони: Проект Закону від 16.02. 2022 №4210.p.URL:https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/219512.html.

7. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України" (справа про комунальні послуги) від 2 березня 1999 року № 2-рп/99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99.

9. Кнституція України: від 28.06.1996 р. : станом на 01 січ. 2006 р. Київ : Ін Юре, 2006. 144 с. URL: https://cutt.ly/E1TnSsF.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про призначення А. Ситника Директором Національного антикорупційного бюро України» від 28 серпня 2020 року № 9-р/2020) https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-20#Text.

11. Словник української мови: в 11 томах. — Том 11, 1980. — С. 617.

12. Вашакмадзе М. Особливості військової юстиції: практичне керівництво / Міндія Вашакмадзе – Женева: DCAF, 2018. – с.52.

13. NATO Allied Joint Doctrine for Military Police (AJP-3.21) EDITION A (STANAG 2296 Ed2), 2019. [Online]. Available: https://nso.nato.int/nso/nsdd/stanagdetails.html?idCover=9002. Accessed on: June 12, 2019.

14. У Польщі відбулась зустріч військових правоохоронців країн-членів та партнерів НАТО. URL: https://armyinform.com.ua/2023/02/18/u-polshhi-vidbulas-zustrich-vijskovyh-pravoohoroncziv-krayin-chleniv-ta-partneriv-nato/

References:

1.Pro Derzhavne biuro viiskovoi yustytsii: Proekt Zakonu Ukrainy vid 28.01.2022 № 6569 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73676

2. Pro Viiskovu politsiiu: Proekt Zakonu Ukrainy vid 15.02.2022 r. № 6569-1 URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39001

3. Kontseptsiia reformuvannia kryminalnoi yustytsii Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8 kvitnia 2008 r. № N 311/2008 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008#Text

4. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 travnia 2016 roku «Pro Stratehichnyi oboronnyi biuleten Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 20 travnia 2016 r №240/2016 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016#Text

5.Minoborony maie stvoryty Viiskovu politsiiu ta vprovadyty systemu kerivnytstva sylamy oborony, shcho vidpovidaie standartam NATO – Prezydent URL: https://www.president.gov.ua/news/minoboroni-maye-stvoriti-vijskovu-policiyu-ta-vprovaditi-sis-58205

6.Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy z pytan natsionalnoi bezpeky i oborony shchodo zmitsnennia demokratychnoho tsyvilnoho kontroliu nad Zbroinymy Sylamy Ukrainy, udoskonalennia obiednanoho kerivnytstva sylamy oborony derzhavy ta planuvannia u sferakh natsionalnoi bezpeky i oborony: Proekt Zakonu vid 16.02. 2022 № 4210.r. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/219512.html.

7. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady: Zakon Ukrainy vid 17 bereznia 2011 roku № 3166-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text

8. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Prezydenta Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy "Pro tymchasovu zaboronu pidvyshchennia tsin i taryfiv na zhytlovo-komunalni posluhy ta posluhy hromadskoho transportu, shcho nadaiutsia hromadianam Ukrainy" (sprava pro komunalni posluhy) vid 2 bereznia 1999 roku № 2-rp/99 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-99

9.Konstytutsiia Ukrainy: vid 28.06.1996 r.: stanom na 01 sich. 2006 r. Kyiv: In Yure, 2006. 144 s. URL: https://cutt.ly/E1TnSsF

10.Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 51 narodnoho deputata Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro pryznachennia A. Sytnyka Dyrektorom Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy» vid 28 serpnia 2020 roku № 9-r/2020) https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-20#Text

11. Slovnyk ukrainskoi movy: v 11 tomakh. — Tom 11, 1980. — Stor. 617.

12. Vashakmadze M. Osoblyvosti viiskovoi yustytsii: praktychne kerivnytstvo / Mindiia Vashakmadze – Zheneva : DCAF, 2018. – s.52

13. NATO Allied Joint Doctrine for Military Police (AJP-3.21) EDITION A (STANAG 2296 Ed2), 2019. [Online]. Available: https://nso.nato.int/nso/nsdd/stanagdetails.html?idCover=9002. Accessed on: June 12, 2019

14. U Polshchi vidbulas zustrich viiskovykh pravookhorontsiv krain-chleniv ta partneriv NATO. URL: https://armyinform.com.ua/2023/02/18/u-polshhi-vidbulas-zustrich-vijskovyh-pravoohoroncziv-krayin-chleniv-ta-partneriv-nato/

Abstract*. The article, taking into account the historical aspect of the problem and international experience, highlights the grounds, arguments in support of and objections to legislative initiatives on the creation of military police as an important constituent element in the system of law enforcement agencies in modern armed forces; the role of the military police in ensuring military law and order, including preventive measures, activities during military conflicts and in peacetime is considered; organizational and functional features of military police operations abroad.*

Keywords*: police, military police, State Bureau of Military Justice.*

Авторська довідка:

Татаренко Галина Вікторівна – кандидат юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. https://orcid.org/0000-0001-6291-4455

Денисенко Галина Олексіївна – кандидат психологічних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права СНУ ім. В. Даля. https:// orcid.org/0000-0003-1848-718X

Стаття надійшла до редакції 06 жовтня 2023 р.

ЗАПРОШУЄМО ДО СПІВПРАЦІ

ТЕХНІЧНІ ВИМОГИ ДО ОФОРМЛЕННЯ СТАТЕЙ

До публікації приймаються статті українською та англійською мовами, формату А4, шрифтом Times New Roman, розмір якого повинен становити 11pt, через 1,15 інтервали, абзацний відступ 0,8 см. Поля: верхнє, нижнє – 2 см; ліве, праве – 2,5 см, в одну колонку.

Обсяг статті з анотаціями, таблицями, рисунками та списком літератури 10-12 сторінок.

Стаття подається в текстовому редакторі MS Word for Windows та складається з таких послідовних елементів:

- індекс УДК (вирівнювання тексту по лівому краю);
- назва статті (розміщується через два рядки, шрифт напівжирний, великими літерами, вирівнювання тексту по центру);
- прізвище та ініціали автора (розміщується через один рядок по центру, шрифт напівжирний курсив);
- назва статті (розміщується через два рядки, шрифт напівжирний, великими літерами, вирівнювання тексту по центру) англійською мовою;
- прізвище та ініціали автора (розміщується через один рядок по центру, шрифт напівжирний курсив) англійською мовою;
- анотація мовою основного тексту статті та ключові слова (розміщується через три рядки, шрифт курсив);
- текст статті (розміщується через рядок та мають такі необхідні елементи: висвітлення проблеми в загальному вигляді і її зв'язок із важливими науковими практичними завданнями; аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми і на які спирається автор; виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття, формулювання цілей та завдань статті; виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки за дослідженням; перспективи подальших розвідок у даному напрямку).

Посилання у тексті та цитування супроводжуються цифрами у квадратних дужках із позначенням номера цитованого видання у списку літератури, а потім через кому подаються сторінки, наприклад: [1, с. 34]);

- список літератури надається після основного тексту, оформлюється згідно із новими вимогами ВАК України, під заголовком Література (розміщується через рядок);
- транслітерація списку літератури, під заголовком References (розміщується через рядок);
- анотація та ключові англійською мовою розміщуються через рядок, шрифт курсив). Якщо публікація не англомовна, анотація англійською мовою має бути обсягом не менш як 1800 знаків, включаючи ключові слова (пп.4 п.6 Порядку формування Переліку наукових фахових видань України, затвердженого наказом МОН України від 15.01.2018 №32);
- дата подання статті до публікації (розміщується через рядок, шрифт курсив);
- прізвище та ініціали рецензента статті (розміщується через рядок, шрифт курсив).

Стаття обов'язково супроводжується авторською довідкою із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (повністю); наукового ступеня, звання, посади, місця роботи; телефону; адреси

електронної пошти. Відомості подаються повністю, наприкінці статті, без скорочень, одним реченням, через кому, в одному файлі зі статтею.

До статті додається заява щодо підтвердження оригінальності дослідження, засвідчене підписами авторів (оригінал), в якому вказуються прізвище, ім'я та по батькові автора (авторів), назва наукової праці, засвідчується, що наукова праця дійсно презентує самостійно проведене дослідження і не містить плагіату, а також гарантується, що авторами одержано всі необхідні дозволи на використання матеріалів, що охороняються авторським правом, наукова праця підготовлена спеціально для видання Університету, ніде раніше не публікувалася і не подана до інших видань.

Для статей авторів, які не мають наукового ступеня, наявність рецензії наукового керівника є обов'язковою.

Відповідальність за точність поданих фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори матеріалів. Редакція матеріали не рецензує і не повертає. До статті можуть бути внесені зміни редакційного характеру без згоди автора. Редакційна колегія залишає за собою право відхилити неякісні або такі, що не відповідають поданим вище вимогам, які не пройшли рецензування та не отримали висновок щодо рекомендації до друку.

Автори, надсилаючи матеріали до редакції, тим самим дають згоду на розміщення статей у відкритому доступі на сайті наукового збірника http://app.snu.edu.ua/index.php/actual-law/about.

Редколегія може не поділяти світоглядних переконань авторів.

ПУБЛІКАЦІЙНИЙ ВНЕСОК:

Розмір публікаційного внеску становить 500 грн. Якщо обсяг статті перевищує 10 сторінок, то за кожну додаткову сторінку необхідно доплатити 40 грн.

Редакція збірника здійснює внутрішнє анонімне рецензування статті, після проходження якого автори отримують реквізити для оплати публікації.

ПОДАЧА СТАТЕЙ.

Контактна особа: к.ю.н., доцент Капліна Галина Анатоліївна; моб.т. 095-052-72-78.

E-mail: lawfacultyeunu@gmail.com

Положення про конфіденційність

Імена та електронні адреси, вказані користувачами на сайті цього журналу, будуть використані виключно для виконання внутрішніх технічних завдань цього збірника; вони не будуть поширюватись та передаватись стороннім особам.

ПРИКЛАД ОФОРМЛЕННЯ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ СТАТТІ

УДК 349.2

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ

Котова Л.В.

ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF LABOR RIGHTS PROTECTION OF WORKERS

Kotova L.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «захист трудових прав працівників»….

Ключові слова: *права, трудові права, працівник, правове регулювання…*

Постановка проблеми. Праця – це невід'ємна частина життя будь-якої людини…

Стан дослідження. …була предметом дослідження багатьох вчених….

Саме тому метою статті є: розглянути….

Виклад основного матеріалу. Почати розгляд основного питання, що представлено…..

Висновок. Підводячи підсумок даного наукового дослідження…

Література:

1. Вавженчук В. Я. Сутність поняття «конституційні трудові права» [Електронний ресурс] / В. Я. Вавженчук // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 89-93.

2.

References:

1. Vavzhenchuk V. Ya. Sutnist poniattia «konstytutsiini trudovi prava « [Elektronnyi resurs] / V. Ya. Vavzhenchuk // Forum prava. – 2009. – № 3. – S. 89-93.

2.

Kotova L. On the issue of legal regulation of labor rights protection of workers. - Article.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches….

Keywords: *rights, labor rights, worker, legal regulation…..*

Авторська довідка:

Котова Любов Вячеславна *- к.ю.н., доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, https://orcid.org/0000-0002-2437-3624 ел. адреса: kotova@pravo-snu.lg.ua, моб. тел. +3 8 050 923 99 87*

Стаття надійшла до редакції 1 квітня 2021 р.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВА:
ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ № 2 (46)

(Українською та англійською мовами)

Видання збірника здійснене за рахунок авторів

Відповідальний секретар *Г. А. Капліна*
Оригінал-макет *О.В. Могильна*

ідписано до друку 07.12.2023.
Формат 60x84$^{1}/_{8}$. Гарнітура Times New Roman.
Умов. друк. арк. 33,2. Обл.-вид. 34,6.
Тираж 50 прим. Вид. № 3371. Замов. № ___. Ціна договірна.

**Видавництво Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля**

Свідоцтво про реєстрацію: серія ДК № 1620 від 18.12.03 р.

Адреса видавництва: вул. Іоанна Павла II, 17,
м. Київ, 01042, Україна

E-mail видавництва: vidavnictvosnu.ua@gmail.com

Надруковано:

286