

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТАВРІЙСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Журнал заснований у 1918 році

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Юридичні науки

Том 33 (72) № 2 2022



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Головний редактор:

Міловська Надія Василівна – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Члени редакційної колегії:

Берназюк Інна Миколаївна – доктор юридичних наук, доцент

Берназюк Ян Олександрович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського, суддя Верховного суду України

Волкова Юлія Анатоліївна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

Ляшко Олександр Олександрович – кандидат юридичних наук

Клименко Олена Вікторівна – доктор наук з державного управління, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Макаруха Зоряна Мар'янівна – доктор юридичних наук

Недюха Микола Петрович – доктор філософських наук, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та приватного права, Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Петков Сергій Валерійович – доктор юридичних наук, професор, доцент кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту, Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Скакун Юлія Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент

Федоренко Владислав Леонідович – доктор хабілітованих наук правничих, доктор юридичних наук, професор, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України

Швачка Вікторія Юріївна – кандидат юридичних наук, доцент

Шемчук Віктор Вікторович – доктор юридичних наук, Заслужений юрист України

Сабіна Грабовська – доктор хабілітований, професор кафедри державної теорії, права і політики Жешувського університету, Жешув, Польща

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського
(протокол № 19 від 29.07.2022 року)**

Науковий журнал «Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки» зареєстровано Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ серія КВ № 15713-4184Р від 28.09.2009 року)

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») у галузі юридичних наук (спеціальності: 081. Право, 293. Міжнародне право, 262. Правоохоронна діяльність) відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України № 6143 від 28.12.2019 р. (додаток 4)

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

Сторінка журналу: www.juris.vernadskyjournals.in.ua

ISSN 2707-0581 (print)
ISSN 2707-059X (online)

© Таврійський національний університет ім. В.І. Вернадського, 2022

ЗМІСТ

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Уберман В.І., Васьковець Л.А.

СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН: АДАПТАЦІЯ ВІТЧИЗНЯНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС..... 1

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Кадикало О.І.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ
НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..... 10

Скочиляс-Павлів О.В., Сало П.І.

ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ,
ЩО ВИНИКАЮТЬ З ВІДНОСИН ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ..... 15

Сухоребра Т.І.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ
З ПАЛІННЯМ ЛИСТЯ, СУХОЇ ТРАВИ ТА ІНШИХ ВІДХОДІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ... 20

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Бугера О.І.

СОЦІАЛЬНІ ІНТЕРНЕТ-МЕРЕЖІ ТА ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ
В СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ..... 27

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Григоров О.М.

СУЧАСНІ НАПРЯМКИ СПІВПРАЦІ ІКАО З МІЖНАРОДНИМИ
МІЖУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ..... 32

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Катеринчук К.В., Лазебник В.В.

РОЛЬ ЮРИДИЧНОЇ КЛІНІКИ У ПІДГОТОВЦІ ЗДОБУВАЧІВ
ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ «ПРАВО»..... 37

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

Макаренков О.Л., Коломоєць Т.О.

ВИЗНАЧЕННЯ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ..... 41

Пелішенко О.Р.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФАХОВОЇ
ПЕРЕДВИЩОЇ ОСВІТИ..... 48

Чанишева Г.І., Ківалова Т.С.

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ДОГОВОРИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРАЦЕЮ, ТА ТРУДОВИЙ ДОГОВІР:
ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ..... 53

Коломоєць О.К.

МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ (РОЗВІДКИ)
ТА ЇХ КОРОТКА ХАРАКТЕРИСТИКА..... 59

Буга В.В.

ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ ПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА..... 65

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ..... 71

CONTENTS

LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW

Uberman V.I., Vaskovets L.A.

POLLUTANTS DISCHARGE: ADAPTATION OF DOMESTIC LEGISLATION
TO THE EU ENVIRONMENTAL LAWS1

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

Kadykalo O.I.

CURRENT PROBLEMS OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION
OF THE POPULATION OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF THE MARITAL STATE10

Skochylias-Pavliv O.V., Salo P.I.

FEATURES OF JUDICIAL PROCEEDINGS
OF ADMINISTRATIVE DISPUTES ARISING FROM PUBLIC SERVICE RELATIONS15

Sukhorebra T.I.

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES RELATED
TO SMOKING LEAVES, DRY GRASS AND OTHER WASTE DURING WAR.....20

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL ENFORCEMENT LAW

Bugera O.I.

SOCIAL INTERNET NETWORKS AND PROBLEMS OF CRIME PREVENTION
IN MODERN CONDITIONS OF INFORMATION TECHNOLOGY DEVELOPMENT27

INTERNATIONAL LAW

Grygorov O.M.

CURRENT DIRECTIONS OF ICAO COOPERATION
WITH INTERNATIONAL INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS.....32

PHILOSOPHY OF LAW

Katerynychuk K.V., Lazebnyk V.V.

THE ROLE OF THE LEGAL CLINIC IN THE TRAINING
OF HIGHER EDUCATION APPLICANTS IN THE SPECIALTY “LAW”37

TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE

Makarenkov O.L., Kolomojets T.O.

DETERMINATION OF WAYS TO REFORM THE ANTI-CORRUPTION LEGISLATION
OF UKRAINE IN ACCORDANCE WITH EUROPEAN STANDARDS.....41

Pelishenko O.R.

WAYS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION
OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY
IN THE SPHERE OF PROFESSIONAL HIGHER EDUCATION..... 48

Chanysheva G.I., Kivalova T.S.

CIVIL LAW CONTRACTS RELATED TO LABOUR AND THE EMPLOYMENT CONTRACT:
QUESTIONS OF CORRELATION.....53

Kolomojets O.K.

THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE SPHERE OF FINANCIAL MONITORING
(INTELLIGENCE) AND THEIR BRIEF CHARACTERISTICS.....59

Buha V.V.

MEASURES FOR ADMINISTRATIVE TERMINATION OF VIOLATIONS
IN THE FIELD OF CONSTRUCTION.....65

INFORMATION ABOUT AUTHORS71

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6;341.1;340.5

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/01>

Уberman В.І.

Науково-дослідна установа «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

Васьковець Л.А.

Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»

СКИДАННЯ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН: АДАПТАЦІЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

У статті досліджується проблема адаптації українського правового регулювання скидання забруднювальних речовин (РСЗР) з точкових джерел у поверхневі води до екологічного законодавства ЄС. Аналізуються вимоги водної політики України до РСЗР, як засобу забезпечення доброго хімічного стану та якості вод, їх екологічної безпеки. Зазначається, що адаптація має ґрунтуватися на порівняльних дослідженнях правових механізмів РСЗР, головним чином лімітаційного регулювання, у складі інститутів водних послуг, регулювання впливу промислової діяльності та інтегрованого управління за басейновим принципом екологічного законодавства ЄС і, відповідно, інститутів спеціального водокористування та екологічної безпеки водного законодавства України. Визначається шлях та пропонуються конкретні заходи щодо змін у сукупності чинних норм українського водного законодавства, які забезпечують адаптацію його РСЗР до європейського відповідника. Виявлено, що суттєвою проблемою адаптації є відмінність цих підінститутів за базовими еколого-політичними принципами. Український РСЗР ґрунтується на принципі «emission – immission» ЗР, який передбачає економічне (господарське) використання властивості асимілювальної спроможності (АС) ділянок водних об'єктів у всіх випадках лімітаційного регулювання. Тоді як європейське регулювання здійснюється за комбінованим підходом і засновано на сучасних принципах «обережності» та «ліквідації шкоди докільку в першу чергу у його джерелі», а використання АС дозволяється як виняток лише щодо пріоритетних ЗР в окремих випадках. Визначено шлях для швидкої адаптації, яка досягається змінами та доповненнями до Водного кодексу України (ВКУ). Відповідні заходи полягають у 2-х змінах поняттєво-категоріального апарату ВКУ та у включенні до нього 11-и європейських термінів. Також у розділах II, III та V ВКУ пропонується змінити регулятивні норми у 9-и статтях та додати 4 нових статті. Для конкретизації нових вимог слід розробити та змінити 11 підзаконних нормативно-правових актів, зміст 5-и з яких належить до завдань Кабінету Міністрів України. Запропонованими змінами створюється весь ланцюг еколого-правового регулювального впливу на скид ЗР.

Ключові слова: екологічне законодавство, правове регулювання якості води, вимоги до скидання забруднювальних речовин, екологічне законодавство ЄС, порівняльне право.

Постановка проблеми. Правове регулювання скидання забруднювальних речовин (ЗР) у водне середовище належить до найбільш актуальних і важливих напрямів забезпечення доброго стану та якості вод у природних джерелах, екологічної безпеки водокористування та охорони вод. У доктринальному документі екологіч-

ної політики України [1] головними джерелами забруднення визнаються скиди з промислових та господарських об'єктів і зазначається, що до найбільш поширених речовин, які спричиняють забруднення, належать сполуки важких металів, сполуки азоту та фосфору, нафтопродукти, феноли, сульфати, поверхнево-активні речовини.

Скидання «зворотних та стічних вод зі стаціонарних берегових джерел» також визнається особливо небезпечним для морських екосистем [2]. Наразі в Україні виконується програма апроксимації вітчизняного водного законодавства до екологічного законодавства ЄС з паралельним переходом до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом (ІУВРБП) на основі екосистемного підходу [3] та відповідним реформуванням державного управління у сфері охорони вод, яке фактично почало здійснюватися в Україні з 2017 р. Еколого-правове регулювання скидання ЗР (РСЗР), зокрема, правовий підінститут РСЗР [4] визначає засоби, інструменти законодавчого впливу на джерела надходження ЗР до водного середовища та вимоги до реалізації такого впливу. РСЗР входить до складу комплексних інститутів якості вод та її регулювання (ЕП-ЯВР) законодавства ЄС і України. Слід зазначити, що за законодавством ЄС при розгляді хімічного стану вод до категорії поверхневих належать всі води у межах територіальних вод, крім підземних. Першочерговим завданням слід вважати визначення змін чинного українського РСЗР з точкових джерел у поверхневій воді задля його наближення до європейського відповідника. Вирішення цього завдання вимагає порівняльного дослідження структури й складу правових механізмів РСЗР в екологічних законодавствах ЄС та України, створення в останньому необхідних змін з метою скорішої імплементації європейських вимог. У даній статті викладено пропозиції щодо варіанту зазначених змін, який обґрунтовано та отримано, головним чином, при виконанні бюджетної програми Міндовкілля України КПКВК 2701040 «Наукова і науково-технічна діяльність у сфері захисту довкілля та природних ресурсів» (2019–2021).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З боку соціального інтересу діяльність із РСЗР за водним законодавством ЄС, головні норми якого містяться у ст. 2(41) та ст. 10 Водної рамкової директиви ЄС (ВРД) [5], належить до *водних послуг* (за іншими перекладами «водних служб», «водних сервісів»), визначення та склад яких наведено у ст. 2(38) (b) ВРД. Відповідником зазначеної діяльності у Водному кодексі України (ВКУ) [6] є достатньо досліджений і визначений у ст. 48 ВКУ інститут *спеціального водокористування* в частині скидання ЗР у водні об'єкти. За водними послугами, що надаються державами-членами ЄС, скидання ЗР регулюється шляхом встановлення лімітів скидання та вимог дотримання стандартів (або норм) якості води [7, р. 7].

Загальні вимоги до українського та європейського механізмів правового регулювання (МПР) спеціального водокористування та його екологічної безпеки досліджувалися відомими вченими-правознавцями В. І. Андрейцевим, А. П. Гетьманом, Н. Р. Кобецькою, Н. Р. Малишевою, Ю. А. Красновою, А. К. Соколовою, Ю. С. Шемшученком, М. В. Шульгою та ін.

З екологічного боку РСЗР належить до ширшого виду правового *регулювання впливу промислової діяльності* на довкілля, встановленого у Директиві 2010/75/ЄС (ДПВ) [8]. Таке регулювання не має прямого відповідника в українському законодавстві, а його окремі напрями та проблеми досліджувалися у зв'язку з правовим регулюванням екологічної безпеки водного середовища. У документі Кабінету Міністрів України [9], спрямованому, зокрема, на «зменшення, запобігання та контроль <...> скидів стічних вод з концентраціями забруднюючих речовин <...>» задля впровадження в Україні вимог ДПВ визнається: «В Україні немає розроблених нормативно-правових актів, що встановлюють перелік найкращих доступних технологій та методів управління для регулювання окремих видів діяльності, а гранично допустимі концентрації та гранично допустимі скиди забруднюючих речовин не відповідають значенням Директиви 2010/75/ЄС». У зв'язку із зобов'язанням України [10] наблизити своє законодавство до ДПВ відповідні дослідження в останні роки виокремилися у самостійний напрям [11]. Особлива увага при здійсненні РСЗР приділяється аспектам хімічної безпеки ЗР, які мають суттєві небезпечні властивості [12, ст. 30].

Законодавчі вимоги щодо обмеження скидання ЗР у водні об'єкти України, розглянуто та викладено у багатьох підручниках та посібниках з екологічного права, екології та водних ресурсів, написаних визнаними фахівцями та вченими, а саме: М. С. Шемшученком, А. П. Гетьманом, В. І. Андрейцевим, Н. Р. Кобецькою, М. В. Шульгою, В. К. Хільчевським, А. В. Яциком та ін. Головні інструменти таких обмежень наведено у низці підзаконних нормативно-правових актів (ПНПА), але правові особливості таких обмежень глибоко не досліджувалися.

Європейське РСЗР у вітчизняних дослідженнях системно не розглядалося, а достатньо повних аналітичних порівнянь з його українським відповідником не виконувалося. З невеликої кількості загальних порівняльних досліджень водного законодавства ЄС та України, наприклад у [13], жодне не стосувалося РСЗР. Виключеннями є два

ранні дослідження [14, с. 225; 15], висновки яких про достатньо високу відповідність законодавств України та ЄС в частині РСЗР наразі слід визнати надто оптимістичними. Найбільш наближеними до РСЗР і спрямованими на імплементацію вимог законодавства ЄС є дослідження вчених харківської школи екологічного права Ю. Ю. Виставної, М. К. Черкашиної [16], Є. П. Суєтнова [3].

Постановка завдання. Метою статті є визначення шляху та конкретних заходів (у формі пропозицій щодо змін у сукупності чинних норм) з адаптації українського водного законодавства в частині еколого-правового підінституту РСЗР з точкових джерел у поверхневі води до екологічного законодавства ЄС. Заходи мають охоплювати найважливіші із таких змін і ґрунтуватися на попередньому науковому обґрунтуванні та порівняльних дослідженнях еколого-правових механізмів європейського та українського РСЗР, головні результати яких наведено у [17–19].

Виклад основного матеріалу дослідження. Норми щодо регулювання скидання ЗР у водні об'єкти містяться у відповідних еколого-правових підінститутах регулювання скидання РСЗР екологічного законодавства ЄС та України. Системне порівняльне дослідження цих підінститутів, започатковане у [20], свідчить про їх принципові відмінності [21].

Формально кажучи, зміст зазначеної проблеми адаптації полягає у створенні в екологічному законодавстві України підінституту РСЗР, який за правовідносинами у сфері скидання ЗР є відповідним підінституту екологічного законодавства ЄС, головним чином, за об'єктом та предметом правового регулювання, за умовами застосування правових норм та змістом правовідносин [22].

Слід зазначити, що найголовніша відмінність європейського та українського РСЗР коріниться в еколого-політичних та еколого-правових принципах, які ними реалізуються. Як показано у [23], українське РСЗР залишається незмінним понад 70 років і до теперішнього часу здійснюється за принципом «*emission – immission*» (*EIP*), який передбачає економічне використання т. зв. асимілювальної спроможності (АС) ділянок водних об'єктів. В Україні правове користування АС як інструментом регулювання почалося у 1961 р. після затвердження «Правил охорони поверхневих вод від забруднення стічними водами»: першого нормативно-правового документа щодо «умов спуску стічних вод у водойми». Такий підхід до АС еколого-політично було закріплено світовою спільнотою у Принципі 6 Стокгольм-

ської Декларації 1972 року. Надалі ставлення до АС повністю змінилося. У Всесвітній хартії природи, прийнятій на 37-й сесії Генеральної Асамблеї ООН (1982 р.), було задекларовано принципи «обережності» («застережності») та «обмеження забруднення у його джерелі». Саме на цих принципах (преамб. (11) до ВРД) ґрунтується комбінований підхід до РСЗР, визначений у преамб. (40) ВРД, згаданий у ст. 2(36) та застосований у ст. 10 ВРД. За таким підходом, закріпленим у ст. 4 Directive 2008/105/EC (ДСЯД) [24], використання АС дозволяється лише у малій кількості випадків скидання пріоритетних ЗР. Відповідне лімітування джерел скидання ЗР можна визначити як опосередковане. Загальні випадки скидання ЗР (за ст. 10 ВРД) регулюються шляхом лімітування скидання з безпосереднім використанням найкращих доступних технік (методів) (НДТ) щодо джерел ЗР або із застосуванням до них як лімітів відповідних характеристик НДТ.

Наразі зазначені принципи визнаються українським екологічним законодавством, що визначено у ст. 3 рамкового Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ЗУПОНПС), але у водному законодавстві вони фактично ігноруються через відсутність згадки про них у ВКУ та через закріплення *de facto* застарілого принципу *EIP* у низці ПНПА, за якими фактично здійснюється лімітаційний вплив на скидання ЗР, зокрема, встановлюються вимоги до нормативів гранично допустимого скидання (ГДС) ЗР. Подолання зазначеної відмінності вимагає змін в екологічному законодавстві України для його адаптації до європейського РСЗР.

Отже, достатньо повна адаптація до вимог ВРД та інших водних директив ЄС вимагає глибокої зміни сучасної парадигми водного законодавства України шляхом переходу від цільової економічної (господарської) і ресурсно-споживацької спрямованості до екологічної: охорони води від забруднення, зокрема, зосередження на якості води та на екологічних механізмах її забезпечення. Можливим і доцільним способом такої зміни могло б стати доповнення чинного законодавства шляхом створення спеціального Закону України «Про якість води водних об'єктів та її охорону». Аналог подібного законодавчого виокремлення проблем якості природних ресурсів існує в українському земельному законодавстві [25]. Враховуючи складність і тривалість процесу законотворення та поки що недостатньо виявлений суспільний запит на згаданий закон, у даній статті натомість пропонується варіант змін до

рамкового ЗУПОНПС, до ВКУ та релевантних ПНПА, за якими може здійснюватися законодавча адаптація до європейського підінституту РСЗР із точкових джерел у поверхневій воді.

Проблему, яка підлягає розв'язанню законодавчим шляхом, коротко можна визначити як створення у водному законодавстві України в умовах практичної реалізації комплексного (інтегрованого) управління водними ресурсами в межах району річкового басейну, тобто за басейновим принципом управління, ефективних і максимально наближених до європейських вимог еколого-правових важелів впливу на антропогенні (техногенні) джерела скидання ЗР у поверхневій воді шляхом лімітаційного регулювання. Метою такого регулювання є досягнення доброго хімічного та екологічного стану води з дотриманням обмежень, обумовлених необхідністю забезпечення якості води як середовища існування біоти та різних видів використання.

Грунтуючись на результатах, отриманих авторами даної статті й викладених у зазначених вище літературних джерелах та у звіті про НДР [26], пропонуються наступні зміни до екологічного законодавства України.

Щодо норм-дефініцій. Особливої уваги вимагає поняттєво-дефініційний апарат. Ч. 1 та ч. 4 ст. 33 щодо екологічних нормативів ЗУПОНПС слід доповнити визначенням окремого виду нормативів: «стандарт якості доквілля для забруднюючої речовини», поняттєво тотожному визначенню у ст. 2(35) ВРД, на якому ґрунтується охорона якості вод. Крім того, стаття 1 ВКУ вимагає змін деяких наявних та включення нових термінів: з перекладу ВРД [5] або з більш термінологічно точного та наближеного до української суспільної практики перекладу [27], а також з ДСЯД та з ДПВ. Зміни стосуються базових термінів «забруднення» та «забруднююча речовина», які повинні поняттєво та денотативно збігатися з відповідними визначеннями у ст. 2(31)(33) ВРД. До інших, але не менш важливих, нових в українському законодавстві визначень з джерел законодавства ЄС, належать: 1) «засоби регулювання викидів (скидів)» (ст. 2(41) ВРД) та «зона змішування» (ст. 4 ДСЯД); 2) «комбінований підхід» (ст. 2(36) та ст. 10 ВРД); 3) «найкращі доступні техніки» (ст. 3(10) ДПВ); 4) «небезпечні речовини», «пріоритетні речовини» (ст. 2(29) та 2(30) ВРД), «специфічні речовини забрудники», «специфічні несинтетичні речовини забрудники» та «специфічні синтетичні речовини забрудники» (п. 1.1 Додатку V ВРД); 5) «рівні викидів,

пов'язані з найкращими доступними техніками» (ст. 3(13) ДПВ); 6) «стандарт якості доквілля» (ст. 2(35) ВРД).

Щодо регулятивних норм. Необхідні зміни стосуються розділів II, III та V ВКУ (у наведених змінах зберігається орфографія ВКУ). На думку авторів даної статті, для досягнення відповідності зазначеним вище джерелам законодавства ЄС тією частиною тексту ВКУ, яка стосується РСЗР, розділ II слід змінити наступним чином. У ст. 21¹ серед окремих груп ЗР слід зазначити про «пріоритетні та деякі інші» ЗР. У назву глави 8 слід додати про «регулювання скидання речовин». У зміст ч. 1 ст. 35 до видів нормативів слід включити «стандарт якості доквілля» та «рівні скидання, пов'язані з найкращими доступними техніками».

Включити додаткові статті з вимогами до нормативів (стандартів) стану води та до характеристик безпосереднього лімітування джерел ЗР:

«Стаття 36¹. Стандарти якості доквілля

Для оцінки хімічного стану масивів вод використовуються стандарти якості доквілля пріоритетних, специфічних та деяких інших забруднюючих речовин. Стандарти якості доквілля встановлюють максимальні допустимі концентрації та/або середньорічні концентрації забруднюючих речовин.

Стандарт якості доквілля повинен дотримуватися на межі зони змішування, встановленої для певного скиду забруднюючих речовин.

Стандарти якості доквілля пріоритетних, специфічних та деяких інших речовин розробляються і затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища».

«Стаття 37¹. Рівні скидання, пов'язані з найкращими доступними техніками

Скидання у поверхневій воді забруднюючих речовин з промисловими, міськими, сільськогосподарськими зворотними водами регулюється на основі комбінованого підходу, який використовує регулювання забруднення шляхом встановлення граничних значень скидання і стандартів якості доквілля.

Для скидів забруднюючих речовин у поверхневій воді визначаються та здійснюються методи скидання забруднюючих речовин, засновані на найкращих доступних техніках або на відповідних граничних значеннях скидання.

Перелік видів джерел зворотних вод, скидання забруднюючих речовин з яких регулюється не на основі комбінованого підходу, порядок визначення та впровадження найкращих доступних

технік та відповідні граничні значення скидання забруднюючих речовин встановлюються Кабінетом Міністрів України».

Найбільшої уваги вимагає ст. 38 щодо нормативів гранично допустимого скидання (ГДС) ЗР, яку після врахування змін доцільно викласти у наступному вигляді:

«Стаття 38. Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин

Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин встановлюються з метою дотримання стандартів якості довкілля та поетапного досягнення екологічного нормативу якості води.

Нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин визначаються відповідності до рівнів скидання, пов'язаних з найкращими доступними техніками, або за умови дотримання стандартів якості довкілля.

Якщо стандарт якості довкілля або поетапне досягнення екологічного нормативу якості води вимагають більш жорстких обмежень ніж зазначені у ст. 37¹, то методи регулювання скидів можуть бути посилені на вимогу органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства.

Порядок розробки нормативів гранично допустимого скидання та переліки забруднюючих речовин, що нормуються, встановлюються Кабінетом Міністрів України».

Слід також включити у ВКУ додаткові статті щодо особливостей регулювання скидання різних категорій ЗР:

«Стаття 38¹. Особливості регулювання скидання пріоритетних речовин, для яких встановлено стандарти якості довкілля

Якщо для пріоритетних забруднюючих речовин дотримання встановлених стандартів якості довкілля не може здійснюватися економічно вигідними та доступними методами регулювання, то за комбінованим підходом, зазначеним у ст. 37¹, для регулювання дозволяється використовувати безпосередньо прилеглу до скиду зону змішування у масиві приймальної поверхневої води при умові не перевищення концентраціями забруднюючих речовин відповідних стандартів якості довкілля поза такою зоною змішування.

Дозвіл на використання зони змішування надається, а її характеристики зазначаються, у складі документації спеціального водокористування.

Встановлення зони змішування зворотної та поверхневої води здійснюється у порядку, а методичне забезпечення для визначення її характеристик розробляється, визначеному централь-

ним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища».

«Стаття 38². Регулювання скидання специфічних забруднюючих речовин

Для районів річкових басейнів, наведених у ч. 2 ст. 131, визначаються специфічні забруднюючі речовини. Критерії визначення та переліки специфічних забруднюючих речовин розробляються та затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Регулювання скидання специфічних речовин здійснюється шляхом розроблення та встановлення зазначених у ст. 38 нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин».

Треба додати у зміст чинної ст. 41:

– у ч. 2 заборонну вимогу про «стандарти якості довкілля», та

– у ч. 4 включити згадку про розробників «стандартів якості довкілля» та про водокористувачів, які «планують або» здійснюють скидання.

У розділі III ВКУ слід зробити зміни, пов'язані із законодавчим визнанням властивості АС та її носія, зони змішування, регулятором якості води для пріоритетних ЗР.

До ч. 6 ст. 49: додати абзац «клопотання про потребу у призначенні зони змішування, її опис, характеристики, схему та метод визначення, розрахункове обґрунтування та заходи щодо обмеження часу існування та протяжності цієї зони (при необхідності)»; доповнити абзац 3 щодо нормативів ГДС «поділенням на пріоритетні та специфічні речовини».

Крім того, у ст. 70:

– додати у ч. 1 та до п. 4 ч. 2 згадку стосовно «стандартів якості довкілля»,

– ч. 2 п. 7 викласти у вигляді «7) призводять до підвищення температури води водного об'єкта більш ніж на 3 градуси за Цельсієм поза зоною змішування нагрітої та приймальної води у порівнянні з її природною температурою в літній період».

У ч. 1 ст. 72 замість слів «впроваджувати ефективні технології» вказати «використовувати найкращі доступні техніки», а наприкінці зазначити: «Перелік найкращих доступних технік для зниження рівня мінералізації шахтних, кар'єрних та рудникових вод затверджується Кабінетом Міністрів України».

До розділу V у ч. 1 ст. 96 слід включити вимогу про необхідність передбачення «найкращих доступних технік».

Щодо ПНПА. Задля конкретизації запропонованих змін ЗУПОНПС та ВКУ треба розробити або змінити ПНПА вищого та деяких центральних органів виконавчої влади, як наведено у таблиці. Цільове призначення таких ПНПА відображено в їх орієнтовних назвах. Такі акти містять відносно змінні вимоги та характеристики, відповідні сучасному економічному стану.

Аналіз запропонованих змін до ВКУ свідчить, що найбільша їх кількість припадає на поняттєво-категоріальний апарат: до наявних у ст. 1 ВКУ 73-х термінів треба додати ще 11, а у двох термінах слід змінити дефініції. У подальшому тексті кодексу найбільших змін вимагає «Розділ II. Державне управління і контроль у галузі використання і охорони вод та відтворення водних

Таблиця

ПНПА екологічного законодавства України, які підлягають зміні або розробленню, задля адаптації РСЗР до вимог екологічного законодавства ЄС

№.№ з/п	Орієнтовна назва ПНПА	Внести зміни або розробити ПНПА
Кабінет Міністрів України		
1	Порядок розроблення нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти.	Зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100.
2	Перелік забруднюючих речовин, скидання яких у водні об'єкти нормується.	Зміни до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 1996 р. № 1100.
3	Перелік джерел зворотних вод, скидання забруднюючих речовин з яких не регулюється на основі комбінованого підходу.	Розробити
4	Порядок визначення та впровадження найкращих доступних технік та відповідні граничні значення скидання забруднюючих речовин.	Розробити
5	Перелік найкращих доступних технік для зниження рівня мінералізації шахтних, кар'єрних та рудникових вод.	Розробити
Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища		
6	Порядок розроблення та затвердження стандартів якості доквілля пріоритетних, специфічних та деяких інших речовин, що скидаються у поверхневі водні об'єкти.	Розробити
7	Порядок встановлення зон змішування зворотної та поверхневої води, методичне забезпечення для визначення характеристик зон змішування.	Розробити
8	Критерії визначення та вимоги до переліків специфічних забруднюючих речовин, що скидаються у річкових басейнах України.	Розробити
9	Про вимоги до дозволу на спеціальне водокористування, пов'язані із встановленням зон змішування зворотної та поверхневої води.	Зміни до наказу Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження форми дозволу на спеціальне водокористування та форми нормативного розрахунку водокористування і водовідведення» від 23.06.2017 № 234, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 21 липня 2017 р. за № 887/30755.
Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства		
10	Про вимогу до посилення методів регулювання скидів забруднюючих речовин.	Розробити.
11	Вимоги до клопотання про потребу у призначенні зони змішування зворотної та поверхневої води, її опису, характеристик, схеми та методу визначення, про розрахункове обґрунтування та заходи щодо обмеження такої зони	Розробити.

ресурсів», та його «Глава 8. Нормування в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів». В останній пропонується змінити вісім та додати чотири статті. Наведеними змінами у ВКУ створюється структура українського відповідника підінституту РСЗР водного права ЄС (в частині скидання ЗР з точкових джерел у поверхневі води) і охоплюється увесь ланцюг еколого-правового регулювального забруднювального впливу.

Висновки й перспективи подальших досліджень. Хімічний стан поверхневих вод України викликає суспільне занепокоєння. Якість вод регулюється застарілими та суперечливими правовідносинами. Проблема ефективного РСЗР у водні об'єкти України є одним із важливих напрямів правового забезпечення доброї якості поверхневих вод. Наразі екологічне законодавство ЄС пропонує перевірені засоби розв'язання зазначеної проблеми. Викладені у даній статті заходи та інструменти для адаптації екологічного законодавства України до правового регулювання скидання ЗР в ЄС ґрунтуються на сучасних міжнародних принципах охорони вод від забруд-

нення, дозволяють обмежити сферу використання ЕІП, здійснити швидкий та достатньо простий перехід до дієвого впливу на хімічний стан води за принципами «обережності» та «обмеження забруднення у його джерелі». Наведені заходи ґрунтуються на порівняльному дослідженні європейського та українського еколого-правових підінститутів РСЗР, спрямовані на Наведені заходи ґрунтуються на порівняльному дослідженні європейського та українського еколого-правових підінститутів РСЗР, спрямовані на скоріше втілення європейських правових принципів охорони вод від забруднення і забезпечення їх якості. Інструменти адаптації створюються розширенням набору необхідних дефініцій і запропонованими змінами регуляторних норм ЗУПОНПС та ВКУ, які охоплюють увесь ланцюг еколого-правового регулювального впливу. Нормативні вимоги, що містяться у змінах, конкретизуються запропонованими ПНПА.

Важливим напрямом подальших досліджень є визначення шляхів переходу до європейського законодавчого регулювання впливу дифузних джерел ЗР на стан поверхневих вод.

Список літератури:

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року (затв. Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
2. Морська природоохоронна стратегія України (схвал. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2021 р. № 1240-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 28.09.2021).
3. Суєтнов Є. П. Правові засади впровадження екосистемного підходу в державну екологічну політику України. *Проблеми законності*. № 152. 2021. С. 46–68. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.152.224701> (дата звернення: 23.01.2022).
4. Уберман В. І., Васьковець Л. А. Поетапне наближення українського еколого-правового інституту якості вод та її регулювання до законодавства Європейського Союзу. Чап. in book: *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development* : Coll. monograph. Frankfurt (Oder) : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2019. P. 334–354. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/304678851.pdf> (дата звернення: 23.01.2022).
5. Директива 2000/60/ЄС про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text (дата звернення: 23.01.2022).
6. Водний кодекс України. *Відомості ВР України*. № 24. 1995. Ст. 189. Дата оновлення 02.10.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2022).
7. *The governance of water services in Europe. 2020 edition* / EurEau. The European Federation of National Associations of Water Services. 2020. 71 p. URL: <https://www.eureau.org/resources/publications/5268-the-governance-of-water-services-in-europe-2020-edition-2/file> (дата звернення: 23.01.2022).
8. Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди. (всеохоплююче запобігання і контроль забруднень). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_%D0%84%D0%A1.pdf (дата звернення: 23.01.2022).
9. Концепція реалізації державної політики у сфері промислового забруднення (схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 402-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.01.2022).
10. Додаток XXX до Глави 6 «навоколишнє природне середовище» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» (Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,

- Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ugoda-pro-asociaciyu/30_Annex.pdf (дата звернення: 23.01.2022).
11. Краснова Ю. А. Правове забезпечення екологічної безпеки в Європейському Союзі. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 2. 2020. С. 71–77. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2020/2/14.pdf> (дата звернення: 23.01.2022).
12. Проект Закону України «Про хімічну безпеку та управління хімічними речовинами». URL: <https://mepr.gov.ua/news/37310.html> (дата звернення: 23.01.2022).
13. Принципи Acquis Communautaire як передумова покращення водного законодавства України / за заг. ред. О. Кравченко. Львів : Компанія «Манускрипт», 2014. 80 с.
14. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / Міністерство юстиції України. Державний департамент з питань адаптації законодавства / За заг. ред. В. Г. Дідика. Київ, 2007. 579 с.
15. Overview of the Status of Harmonizing the Ukrainian Legislation with the EU Requirements and the Baseline Plan for Harmonization of Ukraine's legislation with the EU laws. Ukraine, 2011. Table of Concordance. URL: <https://mepr.gov.ua/files/docs/2000%2060%20%D0%84%D0%A1.pdf> (дата звернення: 23.01.2022).
16. Vystavna Y., Cherkashyna M., van der Valk Michael R. Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. *Water international*. Vol. 43, No. 3. 2018. P. 424–435. URL: <https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897> (дата звернення 23.01.2022).
17. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Інструменти законодавчого регулювання скидання забруднюючих речовин в Європейському Союзі та в Україні. In: Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Chapter in: Collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. Part 2. P. 1057–1078. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-43-3/2.25> (дата звернення: 23.01.2022).
18. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Базові елементи структури правових механізмів регулювання скидання забруднювальних речовин у водному законодавстві ЄС та України. *Екологічне право*. № 3. 2021. (друкується).
19. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Відмінності європейського та українського правових механізмів регулювання скидання забруднювальних речовин. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Вип. 4. 2020. С. 83–83. DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4\(52\).248149](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2021.4(52).248149) (дата звернення: 23.01.2022).
20. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Апроксимація української системи регулювання якості поверхневих вод до права ЄС / International scientific and practical conference «Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage», January 25–26, 2019: Conference proceedings, January 25–26, 2019. Vasile Goldis Western University of Arad, Romania. Arad: Izdevniecība «Baltija Publishing». P. 271–274. URL: http://repository.kpi.kharkov.ua/bitstream/KhPI-Press/45297/1/Uberman_Aproksymatsiia_ukr_systemy_2019.pdf (дата звернення: 23.01.2022).
21. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Понятійні відмінності законодавчого регулювання скидання речовин в ЄС та в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Т. 31 (70). № 4. 2020. С. 84–92. DOI: <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2020.4/14> (дата звернення: 23.01.2022).
22. Тарасов О. В. Адаптація, імплементація чи гармонізація права ЄС? / Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики : зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, вид. «Право», 2016. С. 30–39. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/11315> (дата звернення: 23.01.2022).
23. Уberman В. І., Васьковець Л. А. Еколого-правові принципи та тенденції українського регулювання скидання забруднювальних речовин. *Екологічне право*. № 2. 2021. (друкується).
24. Directive 2008/105/EC on environmental quality standards in the field of water policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj> (дата звернення: 23.01.2022).
25. Закон України «Про охорону земель». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, № 39, ст. 349. Дата оновлення 27.05.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення 23.01.2022).
26. Звіт про науково-дослідну роботу за темою № 27 / 1.2 «Розроблення наукових пропозицій щодо визначення та встановлення зон змішування скидів забруднюючих речовин в масиви поверхневих вод України у відповідності до водного законодавства ЄС» (остат.). Харків. УКРНДІЕП ; кер. В. І. Уberman. № ДР 0121U109674. Х., 2021. 236 с. URL: <http://www.niep.kharkov.ua/sites/default/files/NDR/2021/Zvit27.2021.pdf> (дата звернення 23.01.2022).
27. Водна Рамкова Директива ЄС 2000/60/ЄС. Основні терміни та їх визначення. EU Water Framework Directive 2000/60/EC. Definitions of Main Terms. Київ 2006. 244 с. URL: <https://www.twirpx.com/file/1527562/> (дата звернення 23.01.2022).

Uberman V.I., Vaskovets L.A. POLLUTANTS DISCHARGE: ADAPTATION OF DOMESTIC LEGISLATION TO THE EU ENVIRONMENTAL LAWS

The article investigates the problem of adaptation of the Ukrainian legal regulation of pollutant discharges (RPD) from point sources into surface waters to the EU environmental legislation. The requirements of Ukraine's water policy to the RPD as a mean of ensuring good chemical status and quality of waters, their environmental safety are analyzed. It is noted that the adaptation should be based on comparative studies of RPD legal mechanisms, mainly on limiting regulation, as part of institutes of water services, industrial impact regulation and integrated basin management in EU environmental legislation and, accordingly, institutes of special water use and of environmental safety in Ukrainian legislation. The path is determined and specific measures are proposed to change the set of current norms of Ukrainian water legislation, which ensure the adaptation of Ukrainian RPD to the European counterpart. It was revealed that a significant problem of adaptation of the Ukrainian RPD to the European one is their difference in basic environmental and political principles. The Ukrainian RPD is based on outdated principle of "emission – immission" of pollutants (Ps), which provides for the economic (production) use of the property of assimilative capacity (AC) of water bodies for all cases of limiting regulation. Whereas European regulation is carried out according to a combined approach and is based on modern "the precaution principle" and "damage should be rectified at source", and the use of AC is allowed as an exception in some cases only for priority Ps. The way for fast adaptation that is reached by the changes and additions (amendments) to the Water code of Ukraine (WKU) is offered. Relevant measures to amend are 2 changes in the conceptual and categorical apparatus of the WCU and the inclusion of 11 European terms. Also in sections II, III and V of the WCU it is needed to change the regulatory norms in 9 articles and add 4 new articles. To specify the new requirements it is needed, 11 bylaws should be developed and amended, adoption 5 of which belongs to the tasks of the Cabinet of Ministers of Ukraine. The proposed changes create the completed chain of environmental and legal regulatory impact on the discharge of Ps.

Key words: *environmental legislation, legal regulation of water quality, requirements for the discharge of pollutants, EU environmental legislation, comparative law.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.72/.73

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/02>

Кади́кало О.І.

Львівський національний університет імені Івана Франка

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена висвітленню актуальних питань, пов'язаних із соціальним захистом населення України в умовах воєнного стану. Проаналізовані положення Основного закону держави в яких прямо або опосередковано йдеться про обов'язок держави забезпечити соціальний захист населення. Наголошено, що в умовах воєнного стану в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на соціальне забезпечення цивільного населення, та розкрито ключові положення окремих з них. Окремо було проаналізовано особливості соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів в умовах воєнного стану та акцентовано на тому, що він не залежить від розміру доходів цих осіб, чи наявності фінансування з бюджету, а має безумовний характер, що знайшло своє конституційне закріплення. Адже закріплення в Конституції України обов'язку держави щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які захищають Вітчизну, суверенітет і територіальну цілісність України, є запорукою його реалізації державою та недопущення зниження рівня соціального захисту цих осіб та членів їхніх сімей. В умовах воєнного стану надзвичайно важливим та одним з визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень. Водночас, у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України тощо, держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Сьогодні перед вищим керівництвом держави постає надскладне завдання – всіляко сприяти забезпеченню соціального захисту населення України в умовах воєнного стану при значно обмеженому обсязі фінансових ресурсів.

Ключові слова: соціальний захист, воєнний стан, соціальне забезпечення, соціальний захист військовослужбовців, право на соціальний захист.

Постановка проблеми. Поняття «соціальний захист» закріплене в Основному законі, а саме, ст. 46 Конституції України закріплює право громадян України на соціальний захист. Право громадян на соціальний захист є комплексним, його зміст визначають як Конституція, так і закони України. Згідно з ч. 1 ст. 46 Конституції України складовими права громадян на соціальний захист є право на забезпечення їх 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. Тобто, йдеться про обов'язок

держави забезпечувати відповідний рівень життя тих громадян, які опинилися в складних життєвих обставинах незалежно від досягнення ними певного віку. При цьому визначений законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування, а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних

прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематику соціального захисту різних верств населення у своїх працях висвітлювали В. Андрєєв, К. Батигін, С. Бичков, Н. Болотіна, Ю. Васильєва, В. Галаганов, І. Григор'єва, А. Дутчак, В. Зубенко, Р. Іванова, С. Калашников, М. Клемпарський, А. Клименко, Г. Півняк, Т. Ругляк, Ю. Рудик, В. Самчинська, Б. Сташків, Н. Холод, В. Шайхатдінов, І. Шаманаєв, Є. Яригіна та інші. Проте, особливості соціального захисту осіб в умовах воєнного стану сьогодні розглянуті недостатньо.

Метою статті є вивчення проблемних аспектів соціального захисту осіб в умовах воєнного стану в Україні та розроблення пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Особливо питання соціального захисту актуалізувались в Україні сьогодні – в умовах воєнного стану. Тому можна погодитись з науковцями, які визначають соціальне забезпечення як систему суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальний захист населення від наслідків соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо) [2, с. 88]. Водночас, в сучасних умовах соціальним ризиком, який сьогодні вражає переважну більшість населення є війна з Росією.

Право на соціальний захист віднесено до основоположних прав і свобод та гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел. Закріплюючи на конституційному рівні право на соціальний захист кожного громадянина, без будь-яких винятків, держава реалізує положення ст. 24 Конституції України, відповідно до яких громадяни мають рівні конституційні права і не може бути обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Окремі питання соціального захисту, відповідно до чинного законодавства [3], визначені однією з основних засад внутрішньої політики в соціальній сфері, зокрема, йдеться про забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту, а також поліпшення соціального захисту дітей.

Основними формами соціального захисту є соціальне забезпечення – надання соціального захисту певним категоріям населення (державні службовці, військові, діти-сироти тощо), соціальне страхування – матеріальне забезпечення економічно активного населення та пенсійне забезпечення та соціальна допомога у вигляді різних видів соціальних виплат, дотацій, пільг, субсидій для покращення стану певних соціальних прошарків населення шляхом соціальних програм та забезпечення діяльності мережі відповідних соціальних закладів [4, с. 207].

Сьогодні, в умовах воєнного стану, прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на соціальне забезпечення цивільного населення України, зокрема:

– Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану [5] визначає механізм виплати та доставки пенсій у випадку неможливості здійснювати уповноваженими банками виплату пенсій, грошових допомог одержувачам або у випадку, коли АТ «Укрпошта» не має технічної можливості здійснювати виплату і доставку пенсій;

– Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану [6] визначено порядок та розмір отримання додаткової винагороди або грошової допомоги певним категоріям осіб на період дії воєнного стану та за певних обставин;

– Порядок надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні [7], яким визначено механізм надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні за рахунок коштів, що надійшли в національній та іноземній валюті на поточний рахунок Мінсоцполітики, відкритий у Національному банку, від фізичних та юридичних осіб, резидентів і нерезидентів як благодійна пожертва, гуманітарна допомога, гранти та дарунки. Зокрема, закріплено на що спрямовуються зазначені кошти, а саме: грошову допомогу цивільному населенню, задоволення продовольчих потреб, забезпечення одягом та взуттям, товарами першої необхідності, гігієнічними засобами, забезпечення медичними засобами тощо;

– Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особами [8] у якому визначений механізм надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, тобто тим, хто перемістилися з тимчасово окупованої

території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, а також території адміністративно-територіальної одиниці, де проводяться бойові дії;

– Порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися у період воєнного стану [9] визначає механізм надання компенсації витрат, що пов'язані з безоплатним тимчасовим розміщенням внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться воєнні (бойові) дії.

Наведений вище перелік нормативно-правових актів, що врегульовують особливості соціального захисту осіб під час дії воєнного стану не є виключним. Ціла низка нормативно-правових актів прийнята на врегулювання досліджуваного питання. Також профільними міністерствами відповідно до їх компетенції розроблені роз'яснення правозастосування з питань соціального захисту осіб в Україні в сучасних умовах.

Слід зазначити, що соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, а також їхніх сімей, зумовлений особливістю професійних обов'язків не залежить від розміру доходів цих осіб, чи наявності фінансування з бюджету, а має безумовний характер. Ці гарантії не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Водночас, в умовах воєнного стану, відповідно до ч. 3 ст. 22 та ст. 64 Конституції України право громадян на соціальний захист може бути обмеженим, у тому числі шляхом зупинення дії законів (їх окремих положень) на певний строк. Ми погоджуємось з поглядом Конституційного Суду України, що забезпечення державою соціального захисту громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей є пріоритетними та мають безумовний характер. Тобто заходи, спрямовані на забезпечення державою соціального захисту вказаної категорії осіб, у зв'язку, зокрема, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами не можуть бути скасовані чи звужені [10]. І це є особливо актуальним в сучасних умовах протистояння збройній агресії РФ. Громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції, тому держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до ч. 5 ст. 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення. Закріплення в Конститу-

ції України обов'язку держави щодо забезпечення соціального захисту громадян України, які захищають Вітчизну, суверенітет і територіальну цілісність України, є запорукою його реалізації державою та недопущення зниження рівня соціального захисту цих осіб та членів їхніх сімей.

Водночас, в умовах воєнного стану надзвичайно важливим та одним з визначальних елементів у регулюванні суспільних відносин у соціальній сфері є додержання принципу пропорційності між соціальним захистом громадян та фінансовими можливостями держави, а також гарантування права кожного на достатній життєвий рівень. Тому, як наголосив Конституційний Суд України додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України. А одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який у сфері соціального захисту означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею. Тому, зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та з врахуванням фінансово-економічних можливостей держави.

Водночас, у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України тощо, держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов'язана з обов'язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю [11].

Висновки. Масштабне руйнування промислових об'єктів та втрати національної економіки від збройної агресії РФ обумовлюють суттєве зниження ВВП, що потребує перегляду бюджету та збільшення видатків на економічну діяльність. У свою чергу закономірним було б скорочувати видатки на соціальний захист. Але сьогодення вимагає кардинально іншого підходу у досліджуваному напрямі. Видатки на соціальний захист вже суттєво збільшилися та будуть збільшуватись у подальшому, адже воєнні дії кардинально

збільшили кількість осіб, які потребують від держави такого захисту. При цьому збільшилася не лише кількість осіб, які потребують соціального захисту, але й перелік потреб, які державі необхідно забезпечити, також став значно ширше.

Тому сьогодні перед вищим керівництвом держави постає надскладне завдання – всіляко сприяти забезпеченню соціального захисту населення України в умовах воєнного стану при значно обмеженому обсязі фінансових ресурсів.

Список літератури:

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-04#Text>.

2. Ковалевич Д.А. Соціальний захист населення як важливий напрям соціальної політики держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2020. Вип. 30. С. 87–91.

3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01 лип. 2010 р. № 2311-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

4. Смирнова І.І., Лихошва О.Ю., Горієва Л.А. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2020. № 3 (61). С. 205–212.

5. Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лют. 2022 р. № 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162-2022-%D0%BF>.

6. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лют. 2022 р. № 168. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-deyakih-viplat-vijskovosluzhbovcyam-osobam-ryadovogo-i-nachalnickogo-skladu-policejskim-ta-yih-simyam-pid-chas-diyi-voennogo-stanu-168-280222>

7. Питання надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 07 бер. 2022 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2022-%D0%BF#Text>

8. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 бер. 2022 р. № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text>

9. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333 : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2022 р. № 490. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/490-2022-%D0%BF#Text>.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини сьомої статті 43, першого речення частини першої статті 54 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 20 грудня 2016 року № 7-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-16#Text>.

11. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII від 22 травня 2018 року № 5-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-18#Text>

Kadykalo O.I. CURRENT PROBLEMS OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF THE POPULATION OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF THE MARITAL STATE

The article is devoted to the coverage of topical issues related to the social protection of the population of Ukraine under martial law. The provisions of the Basic Law of the state are analyzed, which directly or indirectly state the obligation of the state to provide social protection of the population. It was emphasized that in the conditions of martial law in Ukraine a number of normative-legal acts aimed at social security of the civilian population were adopted, and the key provisions of some of them were revealed. The peculiarities of social protection of servicemen and law enforcement officers in martial law were analyzed separately and it was emphasized that it does not depend on the amount of income of these persons or the availability of budget funding, but is unconditional, which has found its constitutional consolidation. After all, enshrining in the Constitution of Ukraine the obligation of the state to ensure social protection of Ukrainian citizens

who protect the Fatherland, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, is the key to its implementation by the state and prevent lower social protection of these individuals and their families. In martial law, it is extremely important and one of the defining elements in the regulation of social relations in the social sphere is the principle of proportionality between social protection and financial capabilities of the state, as well as guaranteeing the right of everyone to a sufficient standard of living. At the same time, in the event of a significant deterioration of the financial and economic situation, the emergence of martial law, the need to ensure national security of Ukraine, etc., the state may redistribute its expenditures in order to maintain a fair balance between individual interests and society. Today, the top leadership of the state faces an extremely difficult task – to promote social protection of the population of Ukraine in martial law with a very limited amount of financial resources.

Key words: *social protection, martial law, social welfare, social protection of servicemen, the right to social protection.*

Скочиляс-Павлів О.В.

Національний університет «Львівська політехніка»

Сало П.І.

Національний університет «Львівська політехніка»

ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ, ЩО ВИНИКАЮТЬ З ВІДНОСИН ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті проаналізовано особливості судового розгляду адміністративних спорів, що виникають з відносин публічної служби. Досліджено співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба» і вказано, що державна служба є складовою частиною публічної служби разом зі службою в органах місцевого самоврядування та патронатною службою. Наведено критерії розмежування адміністративних спорів у відносинах публічної служби від інших трудових спорів, які розглядаються в порядку цивільного судочинства. Встановлено, що справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби є справами незначної складності, окрім справ за позовами службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Не дивлячись на важливість цієї категорії справ, законодавець вирішив віднести її до адміністративних справ незначної складності (малозначних справ), тобто тих справ, у яких характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин. Підкреслено, що не належать до малозначних ті адміністративні справи, у яких позивачами є службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Врахування статусу позивача у справах цієї категорії є обов'язковим при виборі судом форми здійснення адміністративного судочинства (загального або спрощеного позовного провадження). В іншому випадку ухвалене судове рішення може бути скасоване з підстав порушення порядку розгляду адміністративної справи.

Ключові слова: адміністративне судочинство, публічна служба, форма адміністративного судочинства, адміністративна справа незначної складності, спрощене позовне провадження.

Постановка проблеми. Сучасну державу вже неможливо уявити без функціонування адміністративних судів, які захищають громадян від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Проте трапляються випадки, коли і самі посадові та службові особи (кандидати на посади) потребують захисту від органу влади як суб'єкта призначення. Тому юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби.

Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2021 році показує, що частка спорів, що виникають з відносин публічної служби суттєво зросла: від 28 720 спорів у 2020 році до 37 415 спорів у 2021 році [1]. Саме тому важливо, щоб законодавчі норми, спрямовані на вирішення таких спорів, були чіткими та зрозумілими і сприяли захисту прав, свобод та інтересів особи, яка претендує чи здійснює публічну службу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженню тематики спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби присвятили свої наукові праці такі вчені як: Т. Аніщенко, О. Булгаков, О. Мовчун, В. Поплавський, М. Цуркан. Опосередковану дану тему розглядали В. Авер'янов, О. Бачун, В. Бевзенко, О. Бедний, Х. Босак, С. Ващенко, В. Гордєєв, С. Гречана, О. Дрозд, А. Іванищук, Я. Калмикова, М. Карпа, Я. Качан, Т. Коломоєць, О. Константи́й, Д. Кузнецов, Є. Мироненко, О. Мілієнко, І. Недобор, П. Павленчик, О. Пасенюк, К. Пашенко, С. Потяпенко, Б. Пчелін, В. Резніченко, А. Руденко, О. Ситніков, А. Солонар, Л. Сорока, І. Черняхівич, О. Шевченко, К. Янішевська та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей судового розгляду адміністративних спорів, що виникають з відносин публічної служби.

Виклад основного матеріалу. За змістом положень статті 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами та користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Крім того, відповідно до статті 43 Основного Закону України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку він вільно погоджується. Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення [2].

Таким чином, проходження особою публічної служби є реалізацією не лише конституційного права брати участь в управлінні державними справами, але й основоположного права на працю та захист від незаконного звільнення. І оскільки під час проходження публічної служби між службовцем та органом (установою), де він працює, існують трудові правовідносини, то спори, що виникають у цих правовідносинах, стосуються як вирішення питань законності рішень, дій чи бездіяльності відповідних органів чи їх посадових осіб, так і поновлення порушеного права на працю та пов'язаних з ним прав [3].

Перш ніж перейти до аналізу особливостей судового розгляду спорів, що виникають з відносин публічної служби, слід зупинитися на двох аспектах, які безпосередньо стосуються розгляду окресленого питання.

По-перше, національне законодавство використовує термін «державна служба» та «публічна служба». Визначення поняття державної служби міститься в Законі України «Про державну службу», відповідно до якого державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [4].

Визначення поняття «публічна служба» наведено у пункті 17 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), згідно з яким під публічною службою необхідно розуміти діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [5]. Не вдаючись у дискусію, лише зазначимо, що це визначення критикується багатьма дослідниками, адже воно тільки передбачає перелік тих видів діяльності, які належать

до публічної служби, а не її завдання, основні сутнісні характеристики та особливості, як це вимагають правила юридичної техніки. Тому вчені пропонують під публічною службою розуміти врегульовану виключно Конституцією та законами України професійну публічну діяльність осіб, які заміщують посади в державних органах і органах місцевого самоврядування щодо реалізації завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування [6, с. 5-6; с. 9].

Якщо співставити наведені визначення, то можна зробити висновок, що державна служба є складовою частиною публічної служби, разом зі службою в органах місцевого самоврядування та патронатною службою.

Другим важливим моментом, на який потрібно звернути увагу, є те, що з практичної точки зору важливо розрізняти адміністративні спори, які впливають з відносин публічної служби, від інших трудових спорів, які розглядаються в порядку цивільного судочинства.

Для цього необхідно звернутися до Постанови Великої Палати Верховного Суду від 27 лютого 2019 року, де вказується, що при наданні спору статусу публічно-правового з приводу прийняття громадян на публічну службу, проходження, звільнення з публічної служби, необхідно встановити наявність таких підстав: 1) чи проходила особа конкурс на заняття вакантної посади; 2) чи складала така особа присягу посадової особи; 3) чи присвоювався їй ранг у межах відповідної категорії посад. Спори з приводу прийняття громадянина на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби охоплюють весь спектр спорів, що виникають у відносинах публічної служби. Разом з цим, до цієї категорії не належать трудові спори: а) керівників та інших працівників державних і комунальних підприємств, установ та організацій; б) працівників, які працюють за трудовим договором у державних органах і органах місцевого самоврядування; в) працівників бюджетних установ та інше [7].

Також варто зауважити, що право на судовий захист у сфері публічної служби не є абсолютним та може підлягати певним легітимним обмеженням. Зокрема, у рішенні від 19 квітня 2007 року в справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (заява № 63235/00) Європейський суд з прав людини запровадив наступні умови, що допускають позбавлення державного службовця захисту за пунктом 1 статті 6 «Право на справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних

свобод. По-перше, законодавство держави повинно чітко передбачати позбавлення осіб, що займають певні посади або категорії посад, права на звернення до суду. По-друге, таке позбавлення має бути виправданим, тобто обґрунтовуватись об'єктивними підставами, пов'язаними з інтересами держави. Поряд з цим Суд дійшов висновку, що не може бути в принципі ніяких підстав для виключення зі сфери застосування статті 6 Конвенції звичайних трудових спорів, як ті, що стосуються питань заробітної плати, надбавок або аналогічних виплат, на основі особливого характеру відносин між конкретним державним службовцем та державою [8].

В силу приписів пункту 1 частини шостої статті 12 КАС України справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби є справами незначної складності, окрім справ за позовами службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Отже, не дивлячись на важливість цієї категорії справ, законодавець вирішив віднести її до адміністративних справ незначної складності (малозначних справ), тобто тих справ, у яких характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин.

Найімовірніше, вказане обумовлюється тим, що для цих справ пріоритетним є їх швидше вирішення. Адже більшість з них пов'язані із звільненням з публічної служби, що закономірно означає позбавлення особи джерел для існування. До того ж неврегулювання протягом тривалого часу спору у сфері публічної служби породжує стан невизначеності у правовідносинах конфліктуючих сторін та негативно позначається на діяльності відповідного органу влади в цілому. Недавнім законодавець встановив місячний термін для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення (ч. 5 ст. 122 КАС України). Разом з тим, судова практика свідчить про те, що нерідко суди залишають без розгляду позовні заяви у справах, що виникають з відносин публічної служби, внаслідок недотримання позивачем місячного строку звернення до адміністративного суду [9], у зв'язку з чим в науці адміністративного права і процесу пропонується збільшити такий строк до трьох, а то й до шести місяців.

Водночас саме спрощене позовне провадження, що призначене для розгляду справ незначної складності, є тією формою адміністративного судочинства, яка може у найбільш короткі строки забезпечити вирішення спору по суті та надати ефективний захист прав, свобод та інтересів від порушень з боку суб'єкта владних повноважень.

Згідно з положеннями статей 258, 262 КАС України в порядку спрощеного позовного провадження адміністративна справа розглядається у строк, що не може перевищувати шістьдесяті днів з дня відкриття провадження у справі. Розгляд справи у спрощеному позовному провадженні здійснюється судом за правилами, встановленими КАС України для розгляду справи за правилами загального позовного провадження, але з певними особливостями. Так, суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами, за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї із сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи відбувається в судовому засіданні з повідомленням (викликом) сторін.

При вирішенні справи за правилами спрощеного позовного провадження підготовче засідання не проводиться, а розгляд справи по суті розпочинається з відкриття першого судового засідання або через тридцять днів з дня відкриття провадження у справі, якщо судові засідання не проводиться. Суд досліджує докази і письмові пояснення, викладені у заявах по суті справи, а у випадку розгляду справи з повідомленням (викликом) учасників справи – також заслуховує їхні усні пояснення. Судові дебати для цієї форми адміністративного судочинства не передбачені.

Характерною особливістю справ, розглянутих у спрощеному позовному провадженні, є також те, що судові рішення у цих справах не підлягають касаційному оскарженню, крім випадків, прямо передбачених у пункті 2 частини п'ятої статті 328 КАС України. Відтак, у разі розгляду адміністративної справи в порядку спрощеного позовного провадження, спір між сторонами, здебільшого, вирішується остаточно вже на стадії апеляційного розгляду справи.

Окрему увагу необхідно зупинити на положеннях статті 285 КАС України, яка регулює особливості провадження у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності. Посада депутата, як і посади Президента України, Голови Верховної Ради України,

Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра та інших членів Кабінету Міністрів України (першого віцепрем'єр-міністра, віцепрем'єр-міністрів та міністрів), першого заступника міністра, заступників міністра, відноситься до державних політичних посад і охоплюються поняттям публічної служби. Для розгляду цієї категорії справ законодавець встановив певні особливості, передбачені окремою главою Кодексу, та відніс їх до термінових адміністративних справ, які мають бути вирішені судом протягом десяти днів після відкриття провадження у справі. Стаття 285 КАС України визначає суд, який уповноважений розглядати таку категорію справ (Верховний Суд), можливе коло позивачів (Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України), порядок виконання рішення (виконується негайно), особливості апеляційного оскарження, однак у ній відсутнє посилання на форму адміністративного судочинства, за якою повинен відбуватися розгляд справ про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності, – в порядку загального чи спрощеного позовного провадження. Незважаючи на це, слід враховувати, що норми Глави 11 Розділу II КАС України мають пріоритет над загальними нормами КАС України, оскільки є спеціальними і визначають лише особливості розгляду окремих категорій складних справ, тобто те, що відрізняє порядок їх розгляду від загальних правил судового провадження. Відтак, якщо вони не повністю врегульовують процедуру вирішення відповідних категорій справ, то застосуванню підлягають загальні правила провадження в адміністративній справі.

Як вже зазначалося, пункт 1 частини шостої статті 12 КАС України справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби відноситься до справ

незначної складності, за винятком справ за позовами службових осіб, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище. У примітці до статті 51-3 Закону України «Про запобігання корупції» перелічені службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, серед яких названо і народних депутатів [10]. Виходячи з цього, можемо констатувати, що справа про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності, незважаючи на її приналежність до публічної служби, не відноситься до справ незначної складності. Разом з тим такої категорії справи немає у переліку справ, щодо яких в імперативному порядку застосовуються правила загального позовного провадження (ч. 4 ст. 12 КАС України), тому вибір форми адміністративного судочинства у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності належить судді, який розглядає відповідну адміністративну справу.

Висновки. Враховуючи наведене, необхідно зазначити, що згідно з імперативними вимогами закону справи у спорах, що виникають з відносин публічної служби, вважаються справами незначної складності. За загальним правилом, розгляд таких справ здійснюється в порядку спрощеного позовного провадження, яке покликане прискорити вирішення публічно-правового спору. Втім, не належать до малозначних ті адміністративні справи, у яких позивачами є службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Врахування статусу позивача у справах цієї категорії є обов'язковим при виборі судом форми здійснення адміністративного судочинства (загального або спрощеного позовного провадження). В іншому випадку ухвалене судові рішення може бути скасоване з підстав порушення порядку розгляду адміністративної справи [11].

Список літератури:

1. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2021 році. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_KAS_2021.pdf.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Доповідь судді Верховного Суду Калашнікової Олени Володимирівни під час проведення круглого столу на тему «Особливості розгляду адміністративних справ щодо проходження публічної служби» (м. Київ, 24 червня 2020 року). URL: <https://www.supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/959070/>.
4. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

6. Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Х. : Право, 2010. 216 с.
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 27 лютого 2019 року, справа № 815/6096/17 (К/9901/49528/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.
8. Рішення Європейського суду з прав людини від 19 квітня 2007 року у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії», заява № 63235/00. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO4826>.
9. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 17 січня 2022 року у справі № 120/10250/21-а. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/103004370>.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року у справі № 200/142/20-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91919367>.

Skochylias-Pavliv O.V., Salo P.I. FEATURES OF JUDICIAL PROCEEDINGS OF ADMINISTRATIVE DISPUTES ARISING FROM PUBLIC SERVICE RELATIONS

The article analyzes the peculiarities of judicial review of administrative disputes arising from public service relations. The relationship between the concepts of «public service» and «civil service» was studied and it was indicated that the civil service is a component of public service together with service in local self-government bodies and patronage service. The criteria for distinguishing administrative disputes in public service relations from other labor disputes, which are considered in civil court proceedings, are given. It has been established that cases related to the acceptance of citizens into public service, its passage, dismissal from public service are cases of minor complexity, except for cases of lawsuits by officials who, within the meaning of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», occupy a responsible and especially responsible position. Despite the importance of this category of cases, the legislator decided to include it in administrative cases of minor complexity (insignificant cases), that is, those cases in which the nature of the disputed legal relationship, the subject of proof and the composition of the participants do not require preparatory proceedings and (or) a court session for a full and comprehensive establishment of its circumstances. It is emphasized that those administrative cases in which the plaintiffs are officials who occupy a responsible and especially responsible position do not belong to insignificant ones. Consideration of the plaintiff's status in cases of this category is mandatory when the court chooses the form of administrative proceedings (general or simplified claim proceedings). Otherwise, the adopted court decision may be annulled on the grounds of violation of the procedure for consideration of an administrative case.

Key words: administrative justice, public service, form of administrative proceedings, minor administrative case, simplified action procedure.

Сухоребра Т.І.

Вінницький торговельно-економічний інститут Державного торговельно-економічного університету

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПАЛІННЯМ ЛИСТЯ, СУХОЇ ТРАВИ ТА ІНШИХ ВІДХОДІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

У статті проаналізовано ряд теоретичних джерел та чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з палінням листя, сухої трави та інших відходів у період воєнного часу. Встановлено, що військове вторгнення росії до України вже завдало і продовжує завдавати катастрофічної шкоди довкіллю. Проте, з'ясовано, що ці порушення і наслідки від них, – це, все ж таки, прерогатива міжнародного права, кримінального законодавства і, відповідно, їх кваліфікацію та оцінку повинні здійснювати належні міжнародні інстанції, Офіс Генерального прокурора, а адміністративні правопорушення проти довкілля, вчинені окремими особами із числа українського населення під час воєнного стану, мають кваліфікуватися за національним законодавством України.

Акцентовано особливу увагу на проблемі спалювання сухою в умовах воєнного стану, що, відповідно, становить собою додаткову небезпеку. Наголошено, що такі дії можуть навіть прирівнюватися до диверсій, і це вже передбачає не адміністративну, а кримінальну відповідальність. Таким чином, вогнища, розведені людиною, можуть розцінюватися як подання світлових сигналів агресору. До того ж, задимлення обмежує огляд місцевості військовими, правоохоронцями, рятувальниками.

Визначено, що адміністративне законодавство забороняє самовільне спалювання сухої рослинності або її залишків і передбачає за ці діяння адміністративну відповідальність. Верховна Рада України 13 квітня 2020 року прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою збереження довкілля щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу», яким, зокрема, суттєво збільшено розміри штрафів за спалювання листя, трави та відходів. Констатовано, що на даний час спостерігається надзвичайно малий відсоток щодо виявлення досліджуваної категорії адміністративних правопорушень і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Виходячи з цього, у статті сформульовані науково-обґрунтовані висновки, а також внесені відповідні пропозиції і рекомендації.

Ключові слова: довкілля, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, небезпечні та шкідливі наслідки, адміністративне законодавство України, військові дії, воєнний стан.

Постановка проблеми. Українське суспільство сьогодні переживає надзвичайно складні часи, часи війни. Зусилля російського окупанта сконцентровані не тільки на знищенні нації, поваленні державної влади, але й завданні шкоди довкіллю. Ті катастрофічні наслідки, які вже спричинені навколишньому середовищу, природнім ресурсам у результаті воєнних дій, не можливо оцінити на належному рівні. Так як через окупацію певних територій, ми не володіємо правдивою інформацією щодо масштабів і розмірів завданої шкоди. На разі лишень можемо робити припущення і вдаватися до поверхневого аналізу означеного нами питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під час дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи слід вказати, що такою проблематикою займалися українські учені-адміністративісти, серед яких: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, І. В. Арістова, О. М. Бандурка, А. І. Берлач, Н. А. Берлач, Ю. П. Битяк, О. Г. Бондар, І. Л. Бородін, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, І. А. Городецька, І. С. Гриценко, П. В. Діхтієвський, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, В. А. Ліпкан, О. П. Світличний, С. Г. Стеценко, О. Г. Стрельченко, О. І. Харинова, В. К. Шкарупа та інші, представники

еколого-правової науки – В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. П. Гетьман, І. В. Курило, В. М. Єрмоленко, І. Ю. Ломакіна, М. В. Шульга, В. З. Янчук та ін.

Постановка завдання полягає у тому, щоб на підставі теоретичних джерел та чинних нормативно-правових актів здійснити аналіз адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з палінням листя, сухої трави та інших відходів, у період воєнного часу, а також сформулювати науково-обґрунтовані висновки і пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства з метою мінімізації відповідних правопорушень.

Виклад основного матеріалу дослідження. За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, за попередніми підрахунками, станом на 1 березня 2022 року агресор веде бойові дії на території 900 об'єктів природно-заповідного фонду площею 12 406,6 кв.км, що становить близько третини площі природно-заповідного фонду України. Під загрозою знищення перебувають близько 200 територій Смарагдової мережі площею 2,9 млн га. Смарагдова мережа – це мережа природоохоронних територій, створена задля збереження видів та оселищ, які потребують охорони на загальноєвропейському рівні, але розташовані в країнах, які не є членами ЄС. Усе це середовища існування для тисяч видів рослин і тварин. Ці території мають важливу роль для захисту біорізноманіття та збереження клімату. Ареали деяких рідкісних і ендемічних видів і оселищ опинилися в зоні активних бойових дій, що загрожує їхньому існуванню, наприклад це цілинні нерозорані степи, крейдяні схили на Донеччині, приморські оселища у південних областях, болота на півночі [5].

Російські війська атакують портову інфраструктуру вздовж узбережжя Чорного та Азовського морів і кораблі на якірних стоянках, що призводить до забруднення вод і поширення отруйних речовин у море. Нафтопродукти негативно впливають на морські біоценози, формуючи плівки на поверхні води, що порушує обмін енергією, теплом, вологою та газами між морем і атмосферою. Крім того, вони напряму впливають на фізико-хімічні та гідрологічні умови, викликають загибель риби, морських птахів і мікроорганізмів. Усі компоненти нафти токсичні для морських організмів. У нафти є ще одна побічна властивість. Її вуглеводні здатні розчиняти низку інших забруднюючих речовин, таких як пестициди, важкі метали, які разом із нафтою концен-

труються в приповерхньому шарі та ще більше отруюють його [5].

Воєнні дії стихійно спричиняють лісові пожежі. Такі неконтрольовані пожежі завдають непоправної шкоди довкіллю. У результаті горіння лісових масивів гинуть рослини, тварини, знищуються цілі екосистеми. Окрім того, нерозірвані снаряди і міни, що знаходяться у лісах, є джерелом забруднення атмосфери та ґрунтів, а також становлять загрозу для всього живого. Через підвищений шумовий фон, що спричинений вибухами, поведінка тварин міняється, вони дезорієнтуються у просторі, намагаються втекти і навіть можуть зазнавати контузій.

Забруднення ґрунтів паливно-мастильними матеріалами та іншими нафтопродуктами відбувається унаслідок руху та пошкоджень сухопутної військової техніки. У ґрунтах, просочених паливно-мастильними матеріалами, знижується водопроникність, витісняється кисень, порушуються біохімічні та мікробіологічні процеси. Внаслідок цього погіршується водний, повітряний режими та колообіг поживних речовин, порушується кореневе живлення рослин, гальмується їх ріст і розвиток, що спричиняє загибель [5].

Таким чином, із усіх видів людської діяльності війна найгірше впливає на довкілля: з одного боку військові дії негативно позначаються на довколишньому середовищі, а з іншого – ресурси, що йдуть на війну, могли б витрачатися на збереження довкілля або на ресурс-ефективні технології. Тому за умов відкритих бойових дій слід розрізняти прямі і непрямі впливи, а також втрачені можливості [15].

До прямих впливів належать вибухи, які руйнують екосистему. Тим більш російсько-українська війна розпочалась майже навесні, коли тварини прокидаються, птахи повертаються, а все живе готується мати потомство. Руйнування середовища існування і шумове забруднення місць їхнього проживання негативно впливає на перебіг сезону розмноження. Ба більше, пряме потрапляння снарядів та забруднення обгорілою військовою технікою повністю руйнує екосистему. Усі набої, які розриваються, горіння неметалевих деталей військової техніки забруднюють ґрунти та воду важкими металами і токсичними елементами. Не говорячи вже про тони металобрухту, які розкидані по лісопосадках [15].

Крім найочевидніших наслідків війни, ведення бойових дій призводить до так званих «мовчазних жертв» природи, довготермінових екологічних катастроф.

Непрямі наслідки бойових дій на довкілля виникають не від пожеж чи розриву снарядів, а, скажімо, від знеструмлення шахти, з якої треба відкачувати воду. Без електроенергії не працюють насоси і шахта затоплюється разом із токсичними та радіоактивними відходами, які можуть проникати у ґрунтові води. Ця проблема була актуальною на Донбасі ще з 2014 року. Її ніяк не можна було вирішити, а зараз ситуація загострюється.

Іншим прикладом непрямого впливу є неконтрольовані викиди неочищених відходів підприємств у воду чи атмосферу. Зараз у зв'язку з воєнним станом держава тимчасово це не контролює. Хотілося б вірити, що усі українці чесні й відповідальні. Втім бувають недобросовісні підприємці та й очікую, що на війну спишуть і чимало екологічних правопорушень, скоєних до 24 лютого, наприклад, вирубки лісів [15].

Проте, якщо вищезазначені нами порушення і наслідки від цих порушень, – це, все ж таки, прерогатива міжнародного права, кримінального законодавства і, відповідно, їх кваліфікацію та оцінку повинні здійснювати належні міжнародні інстанції, Офіс Генерального прокурора, то адміністративні правопорушення проти довкілля, вчинені окремими суб'єктами із числа українського населення під час воєнного стану, мають кваліфікуватися за національним законодавством України.

Особливої уваги заслуговує категорія адміністративних правопорушень, пов'язана з палінням листя, сухої трави та інших відходів. Люди, які здійснюють відповідні діяння, чомусь завжди переконані, що у цьому немає ніякової небезпеки, і, навпаки, стверджують про їх корисність.

При згорянні однієї тонни рослинних залишків у повітря вивільняється біля 9 кг мікрочастинок диму. До їх складу входять пил, окиси азоту, чадний газ, важкі метали і низка канцерогенних сполук [7]. В тліючому без доступу кисню листі виділяється бензопірен, що здатен викликати різні захворювання дихальних шляхів у людини.

Окрім того, спалювання листя не сприяє підвищенню родючості ґрунтів. Адже висока температура при горінні знищує всю мікрофлору, що утворюється у верхньому шарі ґрунту [3]. Земляний родючий покрив, на якому спалюють траву, відновлюється лише через 5-6 років [14]. Гинуть не тільки мікроорганізми, але й знищуються гнізда птахів. Від сильної трав'яної пожежі гинуть практично всі тварини, що живуть у сухій траві або на поверхні ґрунту: зайці, їжаки, плазуни, земноводні. Спалювання сухої рослинності

часто призводить до займання торфовищ і лісових насаджень [3].

Не допускається спалювання промислових та побутових відходів, які є джерелами забруднення атмосферного повітря, забруднюючими речовинами та речовинами з неприємним запахом або іншого шкідливого впливу, на території підприємств, установ, організацій і населених пунктів [14]. Але статтею 20 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [13] передбачено виняток щодо таких випадків. Зокрема, коли таке спалювання здійснюється з використанням спеціальних установок при додержанні вимог, встановлених законодавством про охорону атмосферного повітря. Власники або уповноважені ними органи підприємств, установ, організацій та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані забезпечувати переробку, утилізацію та своєчасне вивезення відходів, які забруднюють атмосферне повітря, на підприємства, що використовують їх як сировину, або на спеціально відведені місця чи об'єкти.

Згідно Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджених Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 р. № 76 [9], прибудинкова територія повинна постійно утримуватися в чистоті, систематично очищатися від сміття, тари, опалого листя. Спалювання всіх видів відходів на даній території домоволодінь і в сміттєзбірниках забороняється.

Нормами Наказу Державного Комітету лісового господарства України від 27.12.2004 р. № 278 «Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України» [8] закріплені загальні протипожежні вимоги. Зокрема, протягом пожежонебезпечного періоду забороняється: 1) розведення багать у лісі (крім тих, що пов'язані з технологічними вимогами лісогосподарських заходів у спеціально передбачених для цього місцях); 2) палити, кидати у лісі непогашені сірники, недопалки, витрушувати з люльок гарячий попіл, крім місць, що обладнані для цієї мети; 3) залишати у непередбачених для цього місцях лісу обмащене, просочене бензином, гасом, мастилом або іншими горючими речовинами ганчір'я тощо; 4) заправляти палимим у лісі паливні баки під час роботи двигуна; 5) випалювати траву та інші рослини рештки на землях лісового фонду, а також на інших земельних ділянках, що безпосередньо примикають до лісу (у тому числі проводити сільськогосподарські пали); 6) звалювати

та спалювати у лісових насадженнях сміття, будівельні залишки, побутові та горючі відходи тощо; 7) здійснювати у лісі без узгодження з постійними лісокористувачами роботи з використанням вибухових та інших горючих речовин.

Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 10.04.2006 р. № 105 [10] на об'єктах благоустрою зеленого господарства забороняється: 1) виконувати земляні, будівельні та інші роботи без дозволу, виданого в установленому порядку; 2) самовільно влаштовувати городи, пошкоджувати дерева, кущі, квітники, газони; 3) вивозити і звалювати в не відведених для цього місцях відходи, сміття, траву, гілки, деревину, сніг, листя тощо; 4) складувати будівельні матеріали, конструкції, обладнання; 5) влаштовувати зупинки пасажирського транспорту та паркувати автотранспортні засоби на газонах; 6) влаштовувати ігри на газонах; 7) спалювати суху рослинність, розпалювати багаття та порушувати інші правила протипожежної безпеки; 8) підвішувати на деревах гамаки, гойдалки, мотузки для сушіння білизни, прикріплювати рекламні щити, електропроводи та інше, якщо вони можуть пошкодити дерево; 9) добувати з дерев сік, смолу, наносити механічні пошкодження; 10) рвати квіти, ламати гілки дерев; 11) винищувати мурашники, ловити птахів і звірів; 12) випасати худобу, вигулювати та дресирувати тварин у не відведених для цього місцях та ін.

Щодо сухої рослинності, то, апелюючи до п. 9.1.19 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України [10], згрібати листя з-під групи дерев і чагарників у лісопарках, парках, гідропарках, скверах, садах, за винятком ділянок загонів тощо, забороняється, тому що це призводить до винесення органічних добрив, зменшення ізоляційного шару для ґрунту, який запобігає випаровуванню ґрунтової вологи та промерзанню коріння. Листя має залишатися на зиму під деревами, а весною його можна неглибоко прикопати або з допомогою механізмів змішати з ґрунтом, що приведе до його мінералізації. Згрібати листя слід лише тоді, коли воно негативно впливає на зовнішній вигляд (партерний газон, пам'ятники і меморіальні комплекси, площі, дитячі майданчики, спортивні комплекси, головні алеї зелених насаджень, галявини, квітники тощо).

Для так званої «утилізації» листя, подрібнених гілок та інших сухих рослинних решток необ-

хідно використовувати спеціальні полігони або спеціально облаштовані майданчики.

Спалювання рослинності суворо заборонено на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України. Законом України «Про природно-заповідний фонд України» [12] такими територіями та об'єктами визначено: а) природні території та об'єкти – природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища; б) штучно створені об'єкти – ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва. Землі природно-заповідного фонду – це ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду. На землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням. На землях територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються в зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, забороняється будь-яка діяльність, що не забезпечує режим радіаційної безпеки.

Відповідно території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених вищезазначеним Законом [12] та іншими актами законодавства України, можуть використовуватися виключно: у природоохоронних цілях; у науково-дослідних цілях; в оздоровчих та інших рекреаційних цілях; в освітньо-виховних цілях; для потреб моніторингу навколишнього природного середовища.

Адміністративне законодавство забороняє самовільне спалювання сухої рослинності або її залишків і передбачає адміністративну відповідальність за порушення цих норм. Верховна Рада України 13 квітня 2020 року прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою збереження довкілля щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу» [6],

яким, зокрема, суттєво збільшено розмір штрафів за спалювання листя, трави та відходів. А саме були внесені зміни до ст. 77 та 77-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1].

Згідно зі статтею 77 КУпАП [1] штраф за порушення вимог пожежної безпеки в лісах складає для громадян від дев'яноста до двохсот сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (1530–4590 грн) і для посадових осіб – від двохсот сімдесяти до дев'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (4590–15 300 грн).

Штраф за знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі становить для громадян від двохсот сімдесяти до дев'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (4590–15 300 грн) і на посадових осіб – від шістсот тридцяти до однієї тисячі восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [1] (10 710 – 30 600 грн).

Відповідно до статті 77-1 КУпАП [1] за випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах без дотримання порядку, встановленого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища встановлено штраф для громадян від ста вісімдесяти до трьохсот шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (3060–6120 грн) і на посадових осіб – від дев'ятисот до однієї тисячі двохсот шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (15 300–21 420 грн). Ті самі дії, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьохсот шістдесяти до семисот двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (6120–12240 грн.) і на посадових осіб – від однієї тисячі двохсот шістдесяти до однієї тисячі восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (21 420–30 600 грн).

Дотичною до вищезазначених статей можна назвати статтю 82 КУпАП [1], згідно якої за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або

захоронення встановлено штраф для громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (340–1360 грн) і для посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (850–1700 грн).

Слід зазначити, що спалювання сухоостою в умовах воєнного стану становить собою додаткову небезпеку. Такі дії можуть навіть прирівнюватись до диверсій, що, відповідно, передбачає вже не адміністративну, а кримінальну відповідальність. Диверсія – це вчинення з метою ослаблення держави вибухів, підпалів або інших дій, спрямованих на масове знищення людей, заподіяння тілесних ушкоджень чи іншої шкоди їхньому здоров'ю, на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення, а також вчинення з тією самою метою дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння, поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій. У випадку, якщо ті самі діяння, вчинені в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, то покарання передбачає позбавлення волі строк п'ятнадцять років або довічним позбавленням волі, з конфіскацією майна [2]. Виходячи з цього трактування, вогнища, розведені людиною, можуть розцінювати як подання світлових сигналів агресору. До того ж, задимлення обмежує огляд місцевості військовими, правоохоронцями, рятувальниками.

Нагадаємо, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [11]. В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати

та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, відповідні заходи правового режиму воєнного стану [11].

Тому внесення змін до Кримінального кодексу України, які посилюють відповідальність за злочини проти основ національної безпеки в умовах воєнного стану, зумовлені вимогою часу. Так як дії, пов'язані зі спалюванням сухої трави, опалого листя та інших рослинних залишків, безпосередньо сприяють зниженню рівня обороноздатності країни та відволікають від виконання бойових завдань Збройних Сил України, територіальної оборони.

Нагадаємо, що в Україні введено воєнний стан, війна і досі триває. Правоохоронці, підрозділи рятувальників несуть службу в посиленому режимі. Тисячі ліквідованих пожеж, розбирання завалів, пошук постраждалих та евакуація десятків тисяч людей зі зруйнованих міст та селищ – саме так виглядає їх повсякденна робота на теперішній час. До того ж, ліквідація зазначених пожеж вимагає значних витрат паливо-мастильних матеріалів, яких і так обмаль. Тому, у такий складний для нашої країни час свідомо нищити свою землю, спалюючи суху траву та опале листя, відверто можна назвати злочином.

У підсумку доцільно зазначити наступне. По-перше, до 2050 року Європу планували перетворити на кліматично нейтральний континент. Тепер можна очікувати як більш амбітних цілей, так і рух у зворотному напрямку. Коли внаслідок військової діяльності руйнуються міста, також страждає довкілля. Можуть не працювати очищувальні станції, або внаслідок потрапляння снаряду в будинок формуються будівельні відходи вперемішку із елементами військової техніки. Подібне сміття є дуже небезпечним, тому його не можна просто прибрати й викинути. Його небезпечно як транспортувати, так і зберігати на звалищі. Тому для поводження із таким типом відходів у містах необхідно розробити окремий протокол [15].

За попередніми даними дистанційного зондування Землі супутниками EFFIS, внаслідок росій-

ської агресії пожежами вже пошкодили 102 тис. гектарів усіх ландшафтів України. До цієї цифри треба ще додати понад 10 тисяч гектарів. Саме стільки площ землі орієнтовно було знищено внаслідок спалювання сухої трави. 20 березня 2022 року рятувальники повідомили про загорання сухої рослинності на загальній площі майже 75 гектарів у Одеській області. 25 березня 2022 року на Полтавщині під час пожеж згоріло понад 52 гектари сухої трави, а на Львівщині – понад 31 гектар. 1 квітня 2022 року на Дніпропетровщині – майже 92 гектари [4]. І це ще далеко не всі дані.

По-друге, українське законодавство містить цілу низку норм, які забороняють незаконне спалювання сухої рослинності. Попри це, загальний стан справ з дотриманням законів у цій частині залишає бажати кращого. На даний час ми спостерігаємо надзвичайно малий відсоток щодо фіксування відповідних адміністративних правопорушень і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Це пов'язано як зі складністю виявлення винних осіб і доведення їх вини, так і з теперішньою обстановкою в державі. Про те, як працюють рятувальники в умовах війни, які виклики воєнного часу долають – важко недооцінити. Окрім того, їхня повсякденна робота доповнилась ще одним пунктом – ліквідувати наслідки ракетних атак. Так, за даними Державної служби з надзвичайних ситуацій, третина всіх пожеж в Україні спричинена обстрілами. У цій ситуації сподівання було на те, що українське суспільство відповідальніше ставитиметься до свого життя і здоров'я, охорони навколишнього середовища та цінуватиме роботу всіх оперативних служб. Однак, статистика викликів через спалювання сухостою не змінилась. В окремих регіонах країни пожежникам, правоохоронцям доводиться працювати під обстрілами. Рятувальні підрозділи змушені реагувати на повідомлення про підпали сухостою, бо площа займання поширюється миттєво. Все це надзвичайно фізично і морально виснажує людський ресурс. Відповідно кадрів для такої кількості виїздів, масштабних руйнувань, гасіння пожеж апріорі не вистачає.

Список літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
3. На громадян, які спалюють листя, чекає штраф від трьох тисяч гривень – Управління екології та природних ресурсів. URL: https://kyivcity.gov.ua/news/na_gromadyan_yaki_spalyuyut_listya_chekaye_shtraf_vid_trokh_tisyach_griven_upravlinnya_ekologi_ta_prirodnikh_resursiv/.

4. Не тільки від рук рашистів: як підпали погіршують якість ґрунтів. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/04/8/685437/>.
5. Природа та війна: як військове вторгнення Росії впливає на довкілля України. URL: <https://eooaction.org.ua/pryroda-ta-vijna.html>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою збереження довкілля щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу : Закон України від 13.04.2020 р. № 556-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 19. Ст. 128.
7. Про заборону спалювання сухих рослинних залишків та сміття. URL: <https://bakhmach-mr.gov.ua/news/1631260584/>.
8. Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України : Наказ Держкомлісгосп України від 27.12.2004 р. № 278. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0328-05#Text>.
9. Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій : Наказ Держжитлокомунгосп України від 17.05.2005 р. № 76. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0927-05#Text>.
10. Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : Наказ Мінбуд України від 10.04.2006 р. № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06#Text>.
11. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250.
12. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 р. № 2456-XII. *Відомості Верховної Ради*. 1992. № 34. Ст. 502.
13. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 р. № 2707-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 678.
14. Самовільне спалювання листя та сухої трави – поза законом. URL: <https://minjust.gov.ua/m/samovilne-spalyuvannya-listya-ta-suhoi-travi-pozza-zakonom>.
15. Як війна впливає на довкілля і як можна допомогти його відновлювати – розповідає екологія. URL: <https://news.rivne.ua/post2553135>.

Sukhorebra T.I. ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES RELATED TO SMOKING LEAVES, DRY GRASS AND OTHER WASTE DURING WAR

The article analyzes a number of theoretical sources and current regulations governing administrative liability for offenses related to the burning of leaves, dry grass and other waste during the war. It has been established that Russia's military invasion of Ukraine has already caused and continues to cause catastrophic damage to the environment. However, it was found that these violations and their consequences are, after all, the prerogative of international law, criminal law and, accordingly, their qualification and evaluation should be carried out by appropriate international bodies, the Office of the Prosecutor General, and administrative offenses against the environment, committed by individual subjects of the Ukrainian population during martial law, must be qualified under the national legislation of Ukraine.

Particular attention is paid to the problem of burning dry land under martial law, which, accordingly, is an additional danger. It is emphasized that such actions can even be equated to sabotage, and this no longer implies administrative but criminal liability. Thus, hearths lit by humans can be regarded as giving light signals to the aggressor. In addition, the smoke limits the survey of the area by the military, law enforcement, rescuers.

It is determined that the administrative legislation prohibits the unauthorized burning of dry vegetation or its remains and provides for administrative liability for these acts. On April 13, 2020, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine in order to preserve the environment to strengthen responsibility for actions aimed at air pollution and destruction or damage to flora», which, in particular, significantly increased fines for burning leaves, grass and waste. It is stated that at present there is an extremely low percentage of detection of the investigated category of administrative offenses and bringing the perpetrators to administrative responsibility. Based on this, the article formulates scientifically sound conclusions, as well as relevant proposals and recommendations.

Key words: *environment, administrative offenses, administrative liability, dangerous and harmful consequences, administrative legislation of Ukraine, hostilities, martial law.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/05>

Бугера О.І.

Національний транспортний університет

СОЦІАЛЬНІ ІНТЕРНЕТ-МЕРЕЖІ ТА ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

У статті досліджено проблеми використання соціальних Інтернет-мереж для запобігання злочинності в сучасних умовах розвитку інформаційно-комунікаційних технологій. Встановлено, що вирішення проблем запобігання злочинності в умовах постійного розвитку інформаційно-комунікаційних технологій потребує проведення відповідних наукових досліджень та загалом переосмислення криминологічних підходів у цій сфері. Наголошено на потенційній небезпеці використання соціальних Інтернет-мереж зі злочинною метою, зокрема, щодо: вчинення кіберзлочинів; збору коштів терористичними угрупованнями для фінансування та пропаганди тероризму, залучення нових членів терористичних організацій; кібербулінгу; розповсюдження дитячої порнографії; поширення (насамперед, серед неповнолітніх) інформації про так звані «групи смерті» тощо. Сформовано напрями використання можливостей соціальних Інтернет-мереж для запобігання злочинності, це зокрема: здійснення моніторингу та аналізу криминологічно значимої інформації для прогнозування злочинності; розроблення та впровадження запобіжних заходів на загальносоціальному, спеціально-криминологічному та індивідуальному рівнях; підвищення рівня комунікації між поліцією і громадянами щодо вирішення проблем запобігання злочинності; використання соціальних Інтернет-мереж для поширення оперативної інформації, щодо розшуку злочинців, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та можливої небезпеки для мешканців певних територій; інформаційної підтримки в соціальних Інтернет-мережах об'єднань громадян, що визначають пріоритетом в своїй діяльності запобігання злочинності безпосередньо в місцях свого проживання (сусідський нагляд) та ін. Важливим є також розроблення інтерактивного блогу запобігання злочинності з метою налагодження в соціальних Інтернет-мережах комунікаційного зв'язку між працівниками правоохоронних органів (дільничними офіцерами поліції) та мешканцями певних визначених територій щодо обговорення та вирішення проблем запобігання злочинності на локальному рівні (селище, мікрорайон).

Ключові слова: мережа Інтернет, соціальні Інтернет-мережі, інформаційні технології, злочинність, запобігання.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку інформаційних технологій та побудови інформаційного суспільства, взаємодія користувачів соціальних Інтернет-мереж, стає не лише засобом комунікації, а й новою сферою життєдіяльності. Користувачі активно та всебічно взаємодіють між собою, що призводить до накопичення великої кількості інформації, яка може мати, у тому числі, й неправомірний характер. Поява та широке поширення у вітчизняному інформаційному просторі соціальних Інтернет-мереж призвела до того,

що організовані злочинні групи й окремі особи, які вчиняють протиправні діяння, стали активно використовувати широкі можливості всесвітньої мережі [1, с. 142]. Як показує світовий досвід, можливості інформаційних технологій та загалом мережі Інтернет можуть бути використані суб'єктами запобігання злочинності у своїй практичній діяльності, зокрема, перспективним є розвиток використання соціальних Інтернет-мереж при здійсненні запобіжної діяльності на загальносоціальному, спеціально-криминологічному та індивідуальному рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кримінологічними дослідженнями, що присвячені проблемам використання соціальних Інтернет-мереж для розслідування кримінальних правопорушень та запобігання злочинності займалися такі вчені, як: К. І. Беляков, В. М. Бутузов, В. Д. Гавловський, О. Ф. Гіда, А. І. Марущак, Д. М. Цехан, В. П. Шеломенцев та інші. Однак, розширення технологічних можливостей мережі Інтернет, суттєве збільшення кількості користувачів соціальних мереж як в Україні, так і світі, а також активізація спроб використання соціальних мереж зі злочинною метою, потребує проведення подальших кримінологічних досліджень у цьому напрямі.

Метою статті є дослідження сутності використання соціальних Інтернет-мереж для запобігання злочинності та розроблення відповідних практичних рекомендацій з цього питання.

Виклад основного матеріалу. Соціальними мережами у світі користуються близько 3,5 мільярдів людей [2, с. 3]. Станом на січень 2021 року в Україні було 25,70 мільйона користувачів соціальних мереж, що становить 58,9 % від загальної кількості населення. Кількість користувачів соціальних медіа в Україні зросла на 3,5 мільйона (+16%) між 2020 і 2021 роками [3]. Загалом у сучасному світі соціальні мережі є невід'ємною складовою комунікаційних процесів на всіх рівнях життєдіяльності соціуму. Вони стали зручним засобом отримання й передачі різноманітної інформації, що значно спростило соціальне буття людини та прискорило обмін інформацією між суб'єктами соціального простору [4].

Зокрема, за даними соціологічних досліджень щодо користувачів соціальної мережі «Facebook» було встановлено, що: 70 % опитаних відвідують свою сторінку соціальної мережі щодня; 80 % – відкрили доступ до перегляду даних зі своєї сторінки усім бажаючим; 60 % – використовують свою сторінку для підтримання зв'язків з друзями; 74 % – розміщують на своїй сторінці особисті дані, які повністю відповідають дійсності; 70 % – додають людей у список своїх друзів на своїй сторінці, спираючись на знайомство, чи на близькі дружні відносини з ними; лише 30 % опитаних не обмінюються і не планують обмінюватися на своїй сторінці соціальної мережі інформацією про вчинення протиправних діянь, шляхом використання повідомлень, хоча останні 70 % таку можливість не виключають при спілкуванні через Інтернет [5, с. 58].

Однак, соціальні Інтернет-мережі можуть також бути використанні зі злочинною метою, зокрема, шляхом збору коштів терористичними угрупованнями для фінансування тероризму. При цьому відбувається пропаганда тероризму та встановлення відповідних контактів зі своїми прихильниками [6]. В цьому процесі можуть бути задіяні до декількох тисяч «спонсорів» і, таким чином, можливо здійснення збору значних сум готівки. Часто збір коштів для підтримки тероризму й екстремізму здійснюється під виглядом законної благодійної або гуманітарної діяльності [7, с. 130–131].

Йще одним негативним прикладом використання соціальних Інтернет-мереж є кібербулінг – неодноразова поведінка, спрямована на залякування, провокування гніву чи приниження тих, проти кого він спрямований. Кібербулінг – це булінг із застосуванням цифрових технологій, він може відбуватися в соціальних мережах, платформах обміну повідомленнями (месенджерах), ігрових платформах та мобільних телефонах [8]. Кібербулінг в сукупності з іншими факторами може бути причиною прояву скулшутінгу – збройного нападу (найчастіше учня на школярів) у навчальному закладі. Одним з найбільш відомих вважається скулшутінг у школі «Колумбайн» в 1999 році (США). Двоє підлітків – Ерік Гарріс і Ділан Кліболд – планували підірвати школу, однак саморобні бомби не спрацювали, і тоді вони почали розстрілювати всіх, хто був у приміщенні, після чого вчинили самогубство. Усього загинуло 15 осіб, включно із самими стрільцями [9].

Особливістю скулшутінгу є те, що цей злочин може довго плануватися із висвітленням всього процесу підготовки або окремих його частин в соціальних мережах. В багатьох випадках, напередодні вчинення злочину, здійснюється опис «сценарію» розстрілу людей та викладається інша деталізована інформація кримінологічного змісту. Необхідно також зазначити, що інформацію про вчинення скулшутінгу деякі засоби масової комунікації інколи «повторно» використовують з метою досягнення певних цілей, насамперед фінансового змісту. При цьому використовується клікбейт (clickbait) – формування заголовків інформаційних повідомлень, що привертають увагу, переважно гіперболічного характеру для спонукання читачів натискати на посилення статті. Зокрема, часто використовується для отримання доходу від рекламодавців на основі кількості «кліків» стосовно певної статті. Клікбейт також використовується для залучення більшої аудиторії шляхом психо-

логічного впливу, оскільки певну частину людей приваблює так звана «шокова інформація» [10]. При цьому така інформація, що розповсюджується в соціальних Інтернет-мережах може спотворюватися, втрачати цілісність, мати елементи романтизації злочинної поведінки, що насамперед, негативно впливає на психіку неповнолітніх.

Йще одним негативним прикладом використання соціальних Інтернет-мереж є поширення інформації про так звані «групи смерті», які хоч і мають різну назву: «Синій кит», «Тихий дім», «Розбуди мене о 04:20», «Червона сова», «Момо» тощо, проте мають спільну мету – доведення до самогубства дитини, попередньо втягнутої до таких спільнот. Підвищена суспільна небезпека полягає в тому, що жертвами таких самогубств у 100 % випадків стають діти та підлітки [11, с. 218]. Необхідно зазначити, що з початку 2021 року до кінця квітня в Україні зафіксували 126 випадків підліткових самогубств або спроб самогубств [12], в той час як у 2020 році їх було 123, а в 2019 році – 111 [13].

Разом із цим, соціальні Інтернет-мережі можуть бути використані для запобігання злочинності та розслідування кримінальних правопорушень. Зокрема, вони є цінним джерелом криміналістичної інформації, яка може орієнтувати слідчого для прийняття тактичних рішень при розслідуванні кіберзлочинів. Криміналістична інформація у соціальній Інтернет-мережі являє собою сукупність даних, повідомлень та відомостей, про джерела й механізми виникнення ідеальних та матеріальних слідів, що мають відношення до злочинної події та отримані в мережі Інтернет із застосуванням спеціальних засобів, з метою встановлення обставин злочинної події у кримінальному провадженні. Криміналістичне дослідження інформації соціальних Інтернет-мереж відбувається у декілька етапів: 1) пошук та виявлення інформації; 2) збір; 3) зняття інформації; 4) дослідження інформації. Способами збору інформації із соціальних мереж є такі: а) інформаційно-аналітична робота; б) запити; в) використання спеціальних програм; г) створення «фейкових» сторінок та ін. [1, с. 143–144].

Важливим є також здійснення правоохоронного моніторингу соціальних мереж з метою виявлення не лише ознак кримінальних й адміністративних правопорушень, попередження, припинення та розкриття злочинів, а і відслідковування процесів деструкції соціальної злагоди (розпалювання національної, релігійної ворожнечі, поширення екстремістських та сепаратистських гасел тощо) з метою подальшого визначення їх загрози для

національної безпеки держави та вжиття відповідних упереджувальних заходів [14, с. 21].

Отже, враховуючи специфіку соціальних мереж, особливостей розміщеної користувачами інформації, способів та методів для її одержання, а також зарубіжний досвід використання інформації, яка міститься в соціальних мережах, правоохоронні органи мають можливість визначити основні напрями використання її у практичній діяльності для: отримання довідково-допоміжної інформації щодо конкретних осіб та їх контактів, стосовно конкретного кримінального провадження, свідків, потерпілих, підозрюваних; пошуку інформації щодо соціальних зв'язків правопорушників, їх каналів злочинних контактів; встановлення достовірності алібі, місця знаходження особи; підвищення рівня довіри громадськості до правоохоронних органів та ін. [15, с. 95].

Зокрема, використовуючи фотографії користувачів, які вони розміщують у своїх профілях соціальних мереж, таких як наприклад «Facebook» та «Instagram», можливо дуже швидко розширити та поповнити бази даних автоматизованих біометричних та інших систем, якими користуються працівники МВС України відносно осіб, що готують, вчиняють замах або вже вчинили кримінальне правопорушення чи ухиляються від досудового розслідування і суду. А це, в свою чергу, надасть і розширить працівникам правоохоронних органів наступні можливості: 1) маючи фотографію чи фоторобот правопорушника – швидко ідентифікувати його особу у тому випадку, якщо його фотографії є в базі даних автоматизованої біометричної чи іншої системи; 2) використати фотографії із списку «друзів» в сторінці соціальної мережі правопорушника з метою пред'явлення їх для впізнання потерпілому, або свідкам кримінального правопорушення, а також для впізнання самого потерпілого в разі його вбивства чи смерті; 3) наявність в базах даних автоматизованих біометричних систем багатьох фотографій однієї особи, але знятих з різних кутів та ракурсів дозволить ідентифікувати особу краще, якісніше й ефективніше, ніж використати звичайні обліки фотографій МВС, що зменшить чи унеможливить судову помилку; 4) під час проведення оперативно розшукового заходу дозволить більш повно та швидко встановити коло контактів і зв'язків особи; 5) вказаний перелік не обмежує й інші можливості [5, с. 58–59].

Загалом, використання соціальних Інтернет-мереж для отримання криминологічно значимої інформації можна співставити з поняттям проведення розвідки на основі відкритих джерел –

Open source intelligence (OSINT), тобто концепцією, методологією і технологією добування і використання військової, політичної, економічної та іншої інформації з відкритих джерел, без порушення законів. При цьому розвідка на основі відкритих джерел широко здійснюється в мережі Інтернет, це зокрема: онлайн-публікації, блоги, дискусійні групи, медіа громадян (наприклад, відео з мобільних телефонів, вміст, створений користувачами), YouTube та інші відео-хостинги, вікі-довідники та інші вебсайти соціальних медіа (наприклад, Facebook, Twitter, Instagram та ін.) [16].

При цьому інформація із соціальних Інтернет-мереж є частиною так званого «цифрового сліду» особи, дослідження якого може суттєво сприяти розслідуванню кримінальних правопорушень, оскільки містить широкий спектр інформації як безпосередньо про особу так і про її оточення [17]. Індивідуальний цифровий слід (відбиток) особи в мережі Інтернет – Digital Footprint інколи йще називають цифровим татуванням – Digital Tattoo [18]. Загалом цифрові сліди можна класифікувати на два різних типи: 1) активні цифрові сліди – вся інформація, яку користувач спеціально розміщує в мережі Інтернет (наприклад, дані розміщені в соціальних мережах); 2) пасивні цифрові сліди – це інформація, що розміщена та зібрана в мережі Інтернет без відома користувача (наприклад, інформація розміщена в результаті Інтернет-покупок) [19].

Висновки. Отже, вирішення проблем запобігання злочинності в сучасних умовах розвитку інформаційно-комунікаційних технологій потре-

бує проведення відповідних наукових досліджень та загалом переосмислення кримінологічних підходів у цій сфері (в тому числі, щодо запобігання кіберзлочинності, тероризму, кібербулінгу, розповсюдженню дитячої порнографії тощо). При цьому можна сформулювати наступні напрями використання можливостей соціальних Інтернет-мереж для запобігання злочинності: здійснення моніторингу та аналізу кримінологічно значимої інформації для прогнозування злочинності; розроблення та впровадження відповідних запобіжних заходів на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному рівнях; підвищення рівня комунікації між поліцією і громадянами щодо вирішення проблем запобігання злочинності; використання соціальних Інтернет-мереж для поширення оперативної інформації, щодо розшуку злочинців, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та можливої небезпеки для мешканців певних територій; інформаційної підтримки в соціальних Інтернет-мережах об'єднань громадян, що визначають пріоритетом в своїй діяльності запобігання злочинності безпосередньо в місцях свого проживання (сусідський нагляд) та ін. Важливим є також розроблення інтерактивного блогу запобігання злочинності з метою налагодження в соціальних Інтернет-мережах комунікаційного зв'язку між працівниками правоохоронних органів (дільничними офіцерами поліції) та мешканцями певних визначених територій щодо обговорення та вирішення проблем запобігання злочинності на локальному рівні (селище, мікрорайон).

Список літератури:

1. Шевчук В. М. Використання інформації із соціальних інтернет-мереж при розслідуванні кіберзлочинів: криміналістичні проблеми (С. 142–146). *Кримінальні загрози в секторі безпеки: практики ефективного реагування* : матеріали панельної дискусії III Харків. міжнар. юридичного форуму «Право», м. Харків, 26 верес. 2019 р. / редкол.: В. Я. Тацій, Ю. Г. Барабаш, Б. М. Головкін, О. В. Таволжанський. Харків : Право, 2019. 176 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/17042/1/Shevchuk_142-146.pdf (дата звернення: 21.06.2022).
2. Робота із соціальними мережами: посібник з питань використання соціальних мереж, розроблений Департаментом преси і публічної інформації Консультативної місії ЄС в Україні. м. Київ, 2020 р. 45 с. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2020/09/Working-with-Social-Media-Compendium-ukrainian-august-2020-for-publication.pdf> (дата звернення: 21.06.2022).
3. Kemp S. Digital 2021 – Ukraine. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-ukraine> (дата звернення: 21.06.2022).
4. Битяк Ю. П., Калиновський Ю. Ю. Деструктивний вплив соціальних мереж на інформаційну безпеку людини й суспільства. *Науковий семінар ХНУ ІС ім. І. Кожедуба, 21 жовтня 2020*. URL: <http://www.hups.mil.gov.ua/assets/doc/science/stud-conf/suchasna-vijna-gumanitarnij-aspekt-21-10-2020/3.pdf> (дата звернення: 21.06.2022).
5. Юхно О. О., Загуменний О. О. Використання сучасних інформаційних технологій працівниками поліції при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : навч. посіб. / Видання друге, доп. і перероб. (Серія «Бібліотека слідчого і детектива: проблеми кримінального процесу») Харків : Колегіум, 2020. 116 с. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/9871/Vykorystannia%20suchasnykh%20informatyivnykh%20tekhnohii_Yukhno_Zahumennyi_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 21.06.2022).

6. Emerging Terrorist Financing Risks. URL: <http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/emerging-terrorist-financing-risks.html> (дата звернення: 21.06.2022).
7. Типологічні дослідження Державної служби фінансового моніторингу України за 2017 рік К., 2018. 148 с. URL: https://finmonitoring.in.ua/wp-content/uploads/2018/04/180410_1446_book_ua_topology_sfs.pdf (дата звернення: 21.06.2022).
8. Кібербулінг – що це та як це зупинити? URL: <https://www.unicef.org/ukraine/cyberbullying> (дата звернення: 21.06.2022).
9. Скібіцька Ю. Натхненні «Колумбайном». URL: <https://zaborona.com/nathnenni-kolumbajnom-rozprovidayemo-pro-fenomen-skulshutinga-koly-shkolyari-vbyvayut-inshyh-shkolyariv> (дата звернення: 21.06.2022).
10. The Art Of Clickbait. URL: <https://somiibo.com/blog/the-art-of-clickbait/> (дата звернення: 21.06.2022).
11. Павленко С. Тактика запобігання доведенню неповнолітніх до самогубств через соціальні мережі (інтернет-спільноти): сучасні вітчизняні реалії та зарубіжний досвід. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 217–225. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/11/42.pdf> (дата звернення: 21.06.2022).
12. За перші чотири місяці 2021-го в Україні сталося 126 підліткових самогубств або спроб – Денісова. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-denisova-pislitkova-samohubstva/31278009.html> (дата звернення: 21.06.2022).
13. Генпрокуратура констатувала сплеск спроб суїциду серед українських підлітків. URL: https://lb.ua/pravo/2021/05/14/484645_genprokurorka_konstatuvala_splesk.html (дата звернення: 21.06.2022).
14. Гавловський В. Д. Правоохоронний моніторинг соціальних мереж. *«Правова інформатика»*, 2014. № 3(43). С. 19–25. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/14gvdmsm.pdf> (дата звернення: 21.06.2022).
15. Косолап О. В. Використання соціальних мереж у виявленні та розслідуванні злочинів: зарубіжний досвід та перспективні напрямки. *«Young Scientist»*. 2016. № 8 (35). С. 93–96. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2016/8/21.pdf> (дата звернення: 21.06.2022).
16. Розвідка на основі відкритих джерел. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Розвідка_на_основі_відкритих_джерел (дата звернення: 21.06.2022).
17. Klippenstein L. Social Media and Criminal Investigations: Public content and its role in solving crimes. URL: <https://www.lawnw.org/social-media-and-criminal-investigations-public-content-and-its-role-in-solving-crimes/> (дата звернення: 21.06.2022).
18. Digital Footprint (Digital Tattoo). URL: <https://dpi.wi.gov/internet-safety/digital-footprint> (дата звернення: 21.06.2022).
19. Mudrakola S. Digital footprints: control how much the Internet knows about you. URL: <http://techgenix.com/digital-footprints-control/> (дата звернення: 21.06.2022).

Bugera O.I. SOCIAL INTERNET NETWORKS AND PROBLEMS OF CRIME PREVENTION IN MODERN CONDITIONS OF INFORMATION TECHNOLOGY DEVELOPMENT

The article examines the problems of using social Internet networks to prevent crime in modern conditions of development of information and communication technologies. It is established that the solution of problems of crime prevention, in the conditions of constant development of information and communication technologies requires carrying out of the corresponding scientific researches and in general rethinking of criminological approaches in this sphere. The potential danger of using social Internet networks for criminal purposes was emphasized, in particular, regarding: committing cybercrimes; fundraising by terrorist groups for financing and propaganda of terrorism, attraction of new members of terrorist organizations; cyberbullying; distribution of child pornography; dissemination (primarily among minors) of information on so-called «death groups» aimed at leading to the suicide of a child previously involved in such communities, etc. The directions of using the possibilities of social Internet networks for crime prevention have been formed, in particular: monitoring and analysis of criminologically significant information for crime forecasting; development and implementation of preventive measures at the general social, special criminological and individual levels; increasing the level of communication between the police and citizens on solving crime prevention problems; use of social Internet networks to disseminate operational information on the search for criminals, reports of criminal offenses and possible dangers for residents of certain areas; information support in social Internet networks of citizens' associations, which prioritize crime prevention in their activities directly in their places of residence (neighborhood supervision), etc. It is also important to develop an interactive crime prevention blog in order to establish communication on social Internet networks between law enforcement officers (police officers) and residents of certain areas to discuss and address crime prevention at the local level (village, neighborhood).

Key words: Internet, social Internet networks, information technologies, crime, prevention.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/06>

Григорів О.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

СУЧАСНІ НАПРЯМКИ СПІВПРАЦІ ІКАО З МІЖНАРОДНИМИ МІЖУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ

Стаття присвячена дослідженню сучасних напрямків співробітництва Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО) з іншими міжнародними міжурядовими організаціями задля підвищення ефективності правового забезпечення функціонування цивільної авіації. Основними напрямками співпраці ІКАО і Міжнародної морської організації (ІМО) є розробка і практичне застосування сучасних стандартів міжнародного авіаційного та морського пошуку та рятування. В рамках дослідження визначено важливість співробітництва ІКАО та Міжнародного союзу електрозв'язку (МСЕ), яке зумовлене зростанням потреб цивільної авіації в аеронавігаційних послугах, як то використання авіаційного радіочастотного спектру, захист Глобальної навігаційної супутникової системи (GNSS), тощо. Вельми перспективною є, на думку автора, співпраця ІКАО і Всесвітньої метеорологічної організації (ВМО), основні напрямки якої визначаються робочими угодами між ними. В рамках такого співробітництва плануються, зокрема, розвиток синоптичних, наземних та повітряних спостережних мереж, підвищення якості метеорологічних послуг, які надаються цивільній авіації, пом'якшення впливу метеорологічних умов на функціонування цивільної авіації та зменшення впливу авіації на навколишнє середовище. Тісна співпраця ІКАО з однією із найстаріших міжнародних організацій – Всесвітнім поштовим Союзом (ВПС) – сконцентрована на таких напрямках, як забезпечення надійності міжнародних поштових перевезень, встановлення оптимальних тарифів у цій сфері, збирання і аналіз статистичних даних, а також посилення безпеки міжнародної авіапошти. На початку ХХІ ст. низка пандемій (грипу А(Н1N1), COVID-19) активізували координацію спільних зусиль ІКАО та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ). Йдеться, перед усім, про розробку спільних рекомендацій щодо транскордонного поширення інфекційних захворювань через повітряний транспорт. В результаті проведеного аналізу автор робить висновок про необхідність всебічного дослідження сучасних напрямків співпраці ІКАО з іншими міжнародними міжурядовими організаціями у сфері перетину їх компетенцій задля підвищення ефективності роботи організацій.

Ключові слова: Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Всесвітній поштовий Союз (ВПС), Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО).

Постановка проблеми. Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО) є загальновізнаною універсальною міжнародною організацією у сфері цивільної авіації. Особливостям функціонування організаційної структури цієї спеціалізованої міжнародної організації, співробітництва з державами-членами, правотворчості у сфері цивільної авіації присвячено цілу низку наукових досліджень як українських, так і зарубіжних фахівців у галузі міжнародного повітряного права. Водночас проблематика співробітництва ІКАО з іншими

міжнародними міжурядовими організаціями є мало дослідженою і вимагає додаткової уваги.

Постановка завдання. Основною метою цієї статті є всебічний аналіз основних напрямків сучасного співробітництва ІКАО з міжнародними міжурядовими організаціями (Міжнародною морською організацією (ІМО), Міжнародним союзом електрозв'язку (МСЕ), Всесвітньою метеорологічною організацією (ВМО), Всесвітнім поштовим Союзом (ВПС), Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ)), спрямованого

на розвиток правової регламентації авіаційного і морського пошуку і рятування, використання радіонавігаційних засобів і аеронавігаційного радіочастотного спектру, метеорологічного забезпечення, міжнародних поштових авіаперевезень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням співробітництва ІКАО з міжнародними організаціями в різні часи займалися такі вітчизняні і зарубіжні науковці, як М.М. Новікова, Я.О. Добідовська, В.В. Форманюк, О.К. Каненберг-Сандул, Н.В. Хендель, R. Abergrathe, F. Pellser, S. Spenser, L. Weber та ін. Водночас фактично відсутні наукові праці, у яких досліджуються сучасні напрямки співробітництва ІКАО з іншими міжнародними міжурядовими організаціями, яке має теоретичне та практичне значення для удосконалення міжнародно-правової регламентації міжгалузевої діяльності авіаційного транспорту.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Важливою передумовою досягнення цілей ІКАО, визначених в ст. 44 Чиказької конвенції 1944 р. про міжнародну цивільну авіацію, є співпраця ІКАО з універсальними міжурядовими міжнародними організаціями, такими як Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електрозв'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО), Всесвітній поштовий союз (ВПС), Міжнародна організація охорони здоров'я (ВООЗ).

Так, активність взаємодії ІКАО з Міжнародною морською організацією (ІМО) зумовлена здійсненням ІКАО контролю за безпекою польотів цивільної авіації відповідно до Чиказької конвенції 1944 р., зокрема Додатка 12 «Пошук і рятування» (нині чинна редакція Додатка 12, що діє з листопада 2017 р.) [642]. ІМО, своєю чергою, здійснює контроль за безпекою міжнародного судноплавства відповідно до Міжнародної конвенції про пошук та рятування на морі 1979 р. ІМО також створила глобальну систему пошуку та рятування SAR (англ. Search and Rescue, SAR), що охоплює водні простори, які використовуються про міжнародному суднопластві.

Таким чином, на райони моря, особливо відкритого моря, поширюються дві глобальні системи пошуку та рятування – ІКАО та ІМО. Для їхнього узгодження у 1993 р. утворена Спільна робоча група ІКАО/ІМО з питань гармонізації авіаційного та морського пошуку і рятування, до складу якої належать 8 експертів щодо кожної із цих сфер з держав-членів вказаних організацій, спостерігачів від держав та неурядових організацій. Спільна робоча група проводить щорічні засідання.

ІКАО та ІМО спільно розробили і ухвалили Керівництво з міжнародного авіаційного та морського пошуку та рятування (нині діє редакція 2018 р.), яке гармонізує організацію, процедури проведення, оснащення та термінологію зазначених процесів. Наразі видано три томи Керівництва, присвячені практичним аспектам пошуку та рятування: 1) організація та управління; 2) координація дій; 3) пересувні установки. Відповідно до його положень ІМО ухвалює Глобальний план пошуку та рятування, ІКАО – Регіональні аеронавігаційні плани.

Проблемами, які існують нині у цій сфері у регіонах, є не проведення навчань із пошуку та рятування, недостатній рівень навичок персоналу, недостатність фінансування систем пошуку та рятування (більшість держав не мають формально (законодавчо) визначених механізмів фінансування), брак контролю якості систем пошуку та рятування у державах [1, с. 2].

Варто зазначити, що з 2013 р. ІКАО, ІМО і Всесвітня митна організація співпрацюють на тристоронньому рівні з метою забезпечення безпеки міжнародних ланцюгів поставок, оскільки на загрози, спричинені глобальним тероризмом, необхідно відповідати скоординованими заходами у сфері безпеки перевезень та прикордонного контролю. Ключовим елементом взаємодії ІКАО, ІМО та Всесвітньої митної організації є створення партнерських відносин для технічної допомоги та співпраці, особливо в державах, що розвиваються, найменш розвинених державах і районах підвищеного ризику, для подолання проблем вразливості глобальної мережі поставок у сфері безпеки та створення можливостей для спрощення торгівлі [2].

Співпраця ІКАО та Міжнародного союзу електрозв'язку (МСЕ) зумовлена великою залежністю і постійно зростаючими потребами цивільної авіації в аеронавігаційних та телекомунікаційних послугах. Активізація діяльності МСЕ у процесах створення сучасних міжнародних телекомунікаційних мереж та стандартів сприяє розвитку міжнародного повітряного транспорту. Основною сферою співпраці стала тісна координація між двома міжнародними організаціями при розробці певних частин Додатка 10 «Авіаційний електрозв'язок» до Чиказької конвенції, спрямована на узгодження САПП, процедур та керівництв ІКАО із відповідними положеннями актів МСЕ.

Йдеться, зокрема, про Регламент радіозв'язку МСЕ (нині діє редакція 2016 р.), низка положень

якого включена в Додаток 10 (нині діє редакція 2016 р.). Додаток 10 охоплює такі елементи міжнародної цивільної авіації, як авіаційний зв'язок, навігація та спостереження, в тому числі йдеться про використання радіонавігаційних засобів, правила зв'язку, включаючи передбачені ПАНС, системи передачі цифрових даних, мовний зв'язок, оглядову радіолокацію і попередження зіткнень, використання авіаційного радіочастотного спектру [3, с. 9–11].

У 2012 р. укладено Меморандум про співпрацю між ІКАО та МСЄ, спрямований на створення основи для посиленої співпраці щодо захисту Глобальної навігаційної супутникової системи, ГНСС (англ. Global Navigation Satellite System, GNSS), призначеної для визначення місцезнаходження об'єктів у просторі, від шкідливих втручань, що можуть вплинути на безпеку авіації. Метою співпраці є запобігання дублюванню зусиль та досягнення максимальної ефективності спільної роботи ІКАО та МСЄ [4, с. 10]. Передбачений обмін інформацією про випадки шкідливого втручання, МСЄ сприятиме подоланню цих проблем.

Потреба посилення співпраці зумовлена рекордною в історії за швидкістю і тривалою активізацією повітряних перевезень та появою нових технологій у сфері авіації. Ці чинники ставлять унікальні вимоги до аеронавігаційного радіочастотного спектру та співпраці МСЄ та ІКАО у цій сфері [4, с. 14].

Враховуючи очікуване подальше зростання повітряного руху і з метою підвищення безпеки, регулярності та ефективності міжнародної повітряної навігації, Всесвітня метеорологічна організація (ВМО) зробила роботу аеронавігаційних метеорологічних служб одним зі своїх пріоритетів [5]. Її співпраця з ІКАО відбувається згідно з Робочою угодою між вказаними міжнародними організаціями, яка була укладена у 1954 р. і періодично оновлюється для приведення у відповідність до сучасних умов розвитку техніки, актуальних проблем і викликів.

Відповідно до Робочої угоди ІКАО відповідає за вивчення існуючих мереж спостереження з позицій їхньої ефективності для надання метеорологічних послуг міжнародній авіації, а ВМО – за планування функціонування синоптичних наземних та повітряних спостережних мереж, щоб відповідати наявним потребам і вимогам актів ВМО. Для обміну оперативною метеорологічною інформацією для цілей цивільної авіації зазвичай використовуються авіаційні засоби зв'язку [6, с. 12].

Співпраця проявляється і у взаємному сприянні реалізації ІКАО та ВМО нормативного матеріалу, який міститься, відповідно, у Додатку 3 «Метеорологічне забезпечення міжнародної аеронавігації» до Чиказької конвенції 1944 р. (з листопада 2016 р. діє 19-те видання Додатка 3), та Технічному регламенті ВМО № 49, том II «Метеорологічне обслуговування міжнародної аеронавігації» (нині діє видання 2018 р.). Нормативний матеріал вказаних документів, за деякими незначними винятками редакційного характеру, є ідентичним.

З 2017 р. ІКАО та ВМО посилили співпрацю, зробивши акцент на подоланні наступних проблем: 1) 75 % значних затримок польотів в регіонах з високою щільністю повітряного руху пов'язані з погодою, і майже 50 % авіакатастроф відбувається під час роботи в несприятливу погоду; 2) значну небезпеку для авіації становить виверження вулканів та хмари вулканічного попелу. Враховуючи ці виклики, співпраця спрямована на досягнення кращої інтеграції метеорологічної інформації в Систему управління повітряним рухом як ключового фактору, що сприяє підвищенню рівня безпеки авіації, збільшенню можливостей та ефективності аеронавігації, зменшенню впливу авіації на навколишнє середовище та пом'якшенню впливу кліматичних змін і мінливості метеорологічних умов на цивільну авіацію [5].

Наразі ключовим напрямком співпраці між організаціями є удосконалення систем надання метеорологічної інформації для міжнародної аеронавігації. Було створено Метеорологічну групу, що розробляє положення актів ІКАО щодо авіаційних метеорологічних служб, які відповідали б положенням про удосконалення управління цивільною авіацією, передбаченим Глобальним аеронавігаційним планом (ГАНП) на 2016–2030 рр., згідно з робочою угодою між ІКАО та ВМО. На своїй 215-й сесії (29 жовтня – 16 листопада 2018 р.) Рада ІКАО визначила три глобальні центри метеорологічної служби, якими керуватимуть консорціум PECASUS (його учасниками є Фінляндія, Бельгія, Велика Британія, Польща, Німеччина, Нідерланди, Італія, Австрія та Кіпр), США та консорціум Австралії, Канади, Франції та Японії.

ІКАО підтримує постійні та регулярні зв'язки із Всесвітнім поштовим союзом (ВПС). Комітет з повітряного транспорту ІКАО провів низку досліджень вартості авіапошти, поштових послуг та суміжних питань, а також розробив власне бачення принципів встановлення тарифів у цій

сфері. Надалі роботу з цими документами проводив ВПС.

З метою формулювання пропозицій для розгляду на конгресах ВПС, ІКАО систематично надає ВПС статистичну інформацію щодо операційних витрат та доходів авіакомпаній; комерційних прав на міжнародні перевезення авіапошти; розподілу поштових відправлень між перевізниками держави та іноземними перевізниками; наслідків створення реактивних літаків з великою дальністю польотів; спрощення процедур, пов'язаних із авіапоштою. Тісну співпрацю з ВПС підтримують з таких питань, як прискорення наземної обробки поштових відправлень, необхідність вдосконалення обладнання для обробки пошти в аеропортах, повітряні перевезення біологічних речовин, що швидко псуються [7].

У 2009 р. ІКАО та ВПС уклали Меморандум про взаєморозуміння, спрямований на зміцнення співпраці з метою забезпечення ефективних та безпечних повітряних перевезень пошти. На 25-му конгресі ВПС в Досі (2012 р.) було рекомендовано створити Контактний комітет ІКАО–ВПС з питань безпеки польотів та авіаційної безпеки авіапошти та оновити Меморандум 2009 р. Врешті-решт, Меморандум 2009 р. був оновлений в 2015 р. і тепер регулює роботу спільного комітету зі зв'язків, який забезпечує більш структуровану взаємодію між двома організаціями.

Надзвичайно важливим є внесок ВПС у процесі розробки ІКАО САРП та керівництва у сфері безпеки авіації. І, навпаки, ІКАО з 2011 р. брала участь в роботі Багатосторонньої групи з безпеки – спеціального робочого органу Адміністративної ради та Ради поштової експлуатації ВПС, якому доручалося розробити нові стандарти поштової безпеки.

Стандарти поштової безпеки ВПС S58 «Поштова безпека – Загальні заходи безпеки» (містить мінімальні вимоги у сфері безпеки фізичного та процедурного характеру, що застосовуються до критичних об'єктів поштової мережі) та S59 «Поштова безпека – Безпека установ обміну і міжнародної авіапошти» (мінімальні вимоги для забезпечення безпеки діяльності, пов'язаної із міжнародною авіапоштою) значною мірою ґрунтуються на вимогах Додатка 17 «Безпека» до Чиказької Конвенції і є обов'язковими для застосування державами-членами ВПС.

Ще одним важливим напрямком співпраці ІКАО згідно з вимогами ст. 14 «Попередження поширення захворювань» Чиказької конвенції 1944 р. є координація спільних дій ІКАО та

Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ), спрямованих на розробку ефективних заходів задля запобігання поширення інфекційних захворювань повітряним транспортом.

Як сучасний приклад співпраці ІКАО та ВООЗ із запобігання пандемії можна розглядати доповідь Генерального директора ВООЗ на 64 сесії Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я про реалізацію положень Медико-санітарних правил (2005 р.) у зв'язку з пандемією грипу А(Н1N1) у травні 2011 р. Серед 15 рекомендацій, передбачених у цій доповіді, Рекомендація 3 була спрямована на забезпечення стабільності міжнародних поїздок (включно з міжнародними повітряними перевезеннями) під час пандемії та дотримання алгоритму запропонованих державам-учасницям ВООЗ дій щодо забезпечення непоширення пандемії грипу А(Н1N1) [8, с. 17, 176].

Під час пандемії COVID-19 основоположним документом координації зусиль ІКАО та ВООЗ стали Рекомендації державам щодо організації боротьби з інфекційними хворобами, які становлять серйозний ризик для здоров'я населення. Цей документ містив рекомендації державам-членам ІКАО, щодо розробки на випадок загрози пандемії національного плану, який базувався би на інструкціях ВООЗ, і включав такі положення, як: 1) призначення відповідальних осіб, координаторів на національному рівні для формування національної політики в авіаційній галузі під час пандемії; 2) призначення компетентного органу у кожному аеропорту, який забезпечує міжнародну аеронавігацію; 3) налагодження належного обміну інформацією щодо інфекційних захворювань в рамках міжнародних повітряних перевезень; 4) проведення інформаційно-роз'яснювальної компанії серед населення щодо доцільності і відтермінування поїздок за кордон під час пандемії; 5) розробка національного Плану готовності в авіації для координації дій і зв'язку всіх авіаційних партнерів; 6) у разі створення національних запасів медикаментів для лікування і профілактики захворювання враховувати інтереси співробітників, які забезпечують функціонування міжнародної цивільної авіації. [9, с. 1–3]

Висновки. Активне співробітництво ІКАО з універсальними міжурядовими організаціями (Міжнародна морська організація (ІМО), Міжнародний союз електров'язку (МСЕ), Всесвітня метеорологічна організація (ВМО), Всесвітній поштовий союз (ВПС), Міжнародна асоціація повітряного транспорту, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ)) зумовлене тим, що

предметна компетенція ІКАО близька або перетинається зі сферами діяльності зазначених міжнародних організацій. Зважаючи на глобалізацію міжнародних повітряних перевезень, співпраця ІКАО з міжнародними організаціями виявляється в їхній участі у розробці та сприянні виконанню Стандартів і рекомендованої практики ІКАО, спільному ухваленні рекомен-

дацій, керівництв, виданні документів інформаційного характеру, впровадженні спільних програм, спрямованих на розвиток повітряних перевезень, підвищення рівня безпеки польотів та авіаційної безпеки, спрощення формальностей тощо. Така співпраця є обов'язковою складовою перспективного розвитку міжнародного повітряного транспорту.

Список літератури:

1. SAR System Administration, Organization and Implementation Methods. Implementation and operation of the «International SAR fund». Search and Rescue (SAR) in Africa – Indian Ocean (AFI). Submitted by the ICAO Secretariat. *International Civil Aviation Organization*. 2015. 9 p.
2. Establishment of tripartite cooperation between the WCO, ICAO and IMO to secure and facilitate trade. *World Customs Organization press-release*. 08.07.2013. 3 p.
3. Annex 10: Aeronautical Telecommunications. Volume 1. *International Civil Aviation Organization*. 2016. 636 p.
4. Macedo Scavuzzi dos Santos J. Interagency Cooperation in Global Space Governance: The Case of ICAO and ITU. McGill University, 2014. 17 p.
5. WMO and International Civil Aviation Organization strengthen cooperation. *World Meteorological Organisation. Press-release*. 01.05.2017. 2 p.
6. Regulation of the aeronautical meteorological services. CAP 782. *Civil Aviation Authority*. 2014. 42 p.
7. Pellser A. ICAO and the Universal Postal Union. *International Civil Aviation Organization*. URL: https://applications.icao.int/postalhistory/icao_and_the_universal_postal_union.htm
8. Осуществление Международных медико-санитарных правил (2005г.). А64/10. 242с. *Всемирная организация здравоохранения*. URL: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/5115>
9. Рекомендации государствам по организации борьбы с инфекционными болезнями, представляющими серьезный риск для здоровья населения. R10/09-1735. 14 с. *Международная организация гражданской авиации*. URL: https://www.icao.int/safety/aviation-medicine/guidelines/AvInfluenza_guidelines_ru.pdf

Grygorov O.M. CURRENT DIRECTIONS OF ICAO COOPERATION WITH INTERNATIONAL INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

The article is dedicated to the study of recent areas of cooperation of the International Civil Aviation Organization (ICAO) with other international intergovernmental organizations in order to increase the effectiveness of legal support for the functioning of civil aviation. The main areas of cooperation between ICAO and the International Maritime Organization (IMO) are the development and practical application of modern standards of international aviation and maritime search and rescue. The study identified the importance of cooperation between ICAO and the International Telecommunication Union (ITU), due to the growing needs of civil aviation in air navigation services, such as the use of aeronautical radio frequency spectrum, protection of the Global Navigation Satellite System (GNSS), etc. According to the author, the cooperation between ICAO and the World Meteorological Organization (WMO) is very promising; the main directions are determined by working agreements between them. Such cooperation implies, in particular, the development of weather, ground and air monitoring networks, improving the quality of meteorological services provided to civil aviation, mitigating the impact of meteorological conditions on the functioning of civil aviation and reducing the environmental impact of aviation. ICAO's close cooperation with one of the oldest international organizations, the Universal Postal Union (UPU), focuses on ensuring the reliability of international postal services, setting optimal tariffs in this area, collecting and analyzing statistics, and strengthening the security of international airmail. At the beginning of the XXI century, such pandemics as (A (H1N1), COVID-19) have intensified the coordination of joint efforts of ICAO and the International Health Organization (WHO). First of all, it is a question of development of international recommendations concerning cross-border distribution of infectious diseases through air transport. As a result of the analysis, the author concludes that a comprehensive study of current areas of cooperation between ICAO and other international intergovernmental organizations in the intersection of their competencies to improve the efficiency of organizations.

Key words: *International Civil Aviation Organization (ICAO), International Health Organization (WHO), Universal Postal Union (UPU), International Maritime Organization (IMO), International Telecommunication Union (ITU), World Meteorological Organization (WMO).*

ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

УДК 347.96:347.919.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/07>

Катеринчук К.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Лазебник В.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

РОЛЬ ЮРИДИЧНОЇ КЛІНІКИ У ПІДГОТОВЦІ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ «ПРАВО»

Статтю присвячено дослідженню ролі юридичної клініки у підготовці здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Право». Визначено, що діяльність юридичної клініки є ефективною у підготовці практикуючих спеціалістів правників. Юридична клініка допомагає здобувачам вищої освіти розвивати теоретичні знання, отримані під час навчання, що сприяє поглибленню та розширенню практичних навичок, які знадобляться у професійній діяльності. Досліджено, що здобувачі вищої освіти, які проходили практику на базі юридичної клініки володіють достатніми практичними знаннями. Активна участь у роботі юридичної клініки, дозволило сформуванню певний багаж практичних знань та є перевагою при працевлаштуванні за спеціальністю. Розглянуто процес покращення роботи юридичної клініки, як структурного підрозділу вищого навчального закладу. Юридична клініка здійснює комплекс заходів, а саме освітнього, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття громадянами правових знань і навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також реалізації своїх прав. обов'язки. Юридична клініка у своїй роботі, сприяє підвищенню рівня правової освіти та культури громадян, забезпечує розвиток правосвідомості, що служить підвищенню загального рівня правової культури та покращенню правової освіти населення. Одним із шляхів забезпечення прав і свобод людини і громадянина є поширення необхідних знань з права. Здійснення правопросвітницьких заходів серед населення юридичними клініками дає можливість здобувачам вищої освіти набутти професійних навичок шляхом безпосереднього здійснення заходів щодо формування правової культури та правосвідомості громадян. Проблема правосвідомості та правової культури завжди є актуальною, а це зумовлює неухильне зростання та досягнення високого рівня правової культури кожного громадянина. Однією з найважливіших характеристик правової освіти є її роль у формуванні правової культури та правосвідомості людини. Юридична освіта забезпечує громадянам доступ до зрозумілої правової інформації, розвиває вміння використовувати набуті знання для власних потреб, створює ефективний механізм обміну правовою інформацією між людьми, визначає практичні проблеми, які допоможуть людям отримати доступ до правової допомоги та інформації. у тому числі для соціально незахищених верств населення.

Ключові слова: здобувач вищої освіти, вищий навчальний заклад, юридична клініка, професійна освіта, професійна майстерність, безоплатна правова допомога, правова культура.

Постановка проблеми. Фахівці за спеціальністю «Право», які отримали диплом, приступаючи до практичного застосування знань на практиці, повинні чітко розуміти та усвідомлювати відповідальність прийнятого ними рішення. Адже, теоретичні знання, які здобуті та сформовані у вищому навчальному закладі не завжди, в певній мірі, підкріплюються практичною скла-

довою. Це, як правило, мінімальна кількість кредитів, які обмежено відповідними документами або не бажання самого здобувача вищої освіти відповідально ставитися до закріплення теоретичного матеріалу на базі практичної підготовки.

Високотехнологічний та інноваційний розвиток України, забезпечення потреб суспільства та ринку праці є передумовою підготовки

конкурентоспроможного, кваліфікованого фахівця. Тому, роботодавців цікавить не лише фахівець, що має певний багаж теоретичних знань, а на сам перед, фахівець з багажем практичних навичок та досвідом роботи в певній сфері (галузі).

Сучасному суспільству потрібен конкурентоспроможний спеціаліст-юрист, орієнтований на саморозвиток та самовдосконалення. Важливою частиною навчального процесу у вищих навчальних закладах має бути забезпечення відповідної підготовки майбутніх юристів та їх готовності до подальшого навчання та вдосконалення своїх знань, вмінь і навичок.

Відсутність досвіду та практичних навичок створює великі перешкоди для випускників вищих навчальних закладів при пошуку роботи за цією спеціальністю.

Іноді студенти-випускники мають достатній рівень теоретичних знань, нерідко навіть на енциклопедичному рівні, але не мають практичних навичок для успішної професійної діяльності. Як наслідок, існує значний розрив між вимогами ринку праці та практичними результатами освітньої діяльності вищої школи, що призводить до численних скарг споживачів освітніх послуг та роботодавців, зокрема на відсутність практичної підготовки як наслідок, зростання часу адаптації випускників на первинних посадах, ускладнення працевлаштування і зниження престижу вищої освіти в цілому.

Основним напрямом практичної підготовки здобувачів вищої освіти є закріплення теоретичних знань і практичних навичок, набутих під час вивчення теоретичного матеріалу; формування практичних навичок відповідно до кваліфікаційних характеристик випускників закладів освіти. Це має сприяти оптимальній підготовці майбутніх фахівців до практичної роботи та підготовці їх професійних якостей. Тому юридична клініка є структурним підрозділом вищого навчального закладу, що допомагає у підготовці фахівців за напрямом «Право» та виступає матеріально-методичною базою практичної підготовки. Основною метою діяльності юридичної клініки є допомога поєднати теоретичні та практичні знання здобувачів вищої освіти для подальшої роботи за фахом.

Загалом все частіше обговорюються переваги юридичної клінічної освіти, яка має дві ключові цілі: розвиток практичних навичок та професійної відповідальності у вищих навчальних закладах, а також забезпечення доступу соціально вразливих верств населення до отримання якісної право-

вої допомоги. Правова допомога є одним із найважливіших інструментів і необхідним елементом механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Особа, яка не має достатнього рівня правових знань і навичок для захисту своїх прав, стикається з багатьма труднощами у захисті своїх прав та свобод. Для цього необхідна професійна допомога юриста. «Громадяни, які через різні причини та обставини не можуть звернутися за допомогою, розглядаються як істотна перешкода доступу до правосуддя, реалізації принципу рівності сторін у суді, як це передбачено конституційним принципом верховенства права» [1, с. 10–14].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Одними з перших американських вчених, які присвятили свою увагу діяльності юридичної клініки є Вільям Роуві, який в 1917 році у журналі «Огляд судової практики» опублікував статтю «Юридичні клініки та краще підготовлені юристи», а також юрист Джером Франк, який у 1933 році опублікував статтю під риторичною назвою «Чому б не створити клініку для юристів?» у періодичному виданні Пенсільванського університету «Огляд правових питань».

Великий вплив на вивчення юридичних клінік в Україні робили вітчизняні науковці різних галузей юриспруденції, зокрема: А. О. Галай, М. В. Дулеба, К. Г. Головачова, В. А. Єлов, Р. С. Кацавець, С. В. Ківалов, В. М. Кравчук, Ю. І. Матвеева, В. В. Молдован, О. О. Орлова, М. І. Пашковський, Ю. М. Савелова, О. Л. Соколенко, В. В. Стаднік, Н. В. Сухицька, А. П. Чернега, М. В. Удод, В. П. Янишен.

Зарубіжні вчені Л. А. Воскобітова, А. Б. Гутніков, О. М. Доброхотова, О. А. Люблінський, Д. І. Мейер, М. В. Немитіна та ін., в своїх працях також досліджували діяльність юридичних клінік у різних країнах світу.

Виклад основного матеріалу. На початковому етапі в Україні створювалися юридичні клініки без будь-яких спеціальних правових та корпоративних приписів. Діяльність юридичної клініки здійснювалася у формі незалежних громадських організацій, що відповідало положенням Конституції України та законодавчих актів, що регулюють діяльність громадських молодіжних організацій та інших громадських об'єднань. Однак така модель не була оптимальною, оскільки діяльність Юридичної клініки була підпорядкована правовим цілям громадської організації [2, с. 126].

Нині діяльність юридичних клінік в Україні регулюється Законами України «Про вищу

освіту», «Про Національну програму правової освіти населення», а також «Типовим положенням про юридичну клініку вищого навчального закладу України» затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 03 серпня 2006 року № 592. В основному перелічені вище нормативно-правові акти визначають загальні положення, мету, цілі, принципи, організацію діяльності, права та обов'язки здобувачів вищої освіти, матеріально-технічну базу, фінансування діяльності юридичних клінік в Україні. Однак жоден із цих нормативних актів в повній мірі повністю не містить визначення «юридична клініка».

Юридична клініка, за словами А. Галая, є «особливим механізмом підвищення якості юридичної освіти, що виявляється у наданні студентам можливостей для юридичної, аналітичної та безпосередньої правозахисної роботи» [3, с. 4]. Ю. Савелова у статті «Поняття «Юридична клінічна освіта в Україні» визначає юридичну клініку як структурний підрозділ вищої освіти, що забезпечує практичну підготовку студентів шляхом інтеграції у професійну юридичну практику. [4, с. 4]. Однак дані визначення не розкривають основної суті та ознак юридичної клініки, як дієвого механізму у сфері здобуття вищої освіти.

Сьогодні в усьому світі існують юридичні клініки, часто з різними ролями та суттєвими відмінностями та характеристиками. Різною є і структура юридичних клінік. Одні створюються у вищих навчальних закладах і працюють на його базі, інші окремо. Майже більшість юридичних клінік у світі сьогодні, в тому числі й в Україні, працюють на базі вищого навчального закладу.

Виділимо два основних напрямків роботи юридичної клініки – це проходження навчальної та виробничої практик на базі юридичної клініки та надання безоплатної правової допомоги категорії суспільства, які потребують юридичної допомоги. Отже, дослідимо більш детально два основних напрямки діяльності юридичних клінік – це «практика» та «допомога», а також висвітлимо їх взаємодіють.

Здобувачі вищої освіти навчаються застосовувати теоретичні знання на практиці, тобто мають можливість «перенести» свої знання у «практичну сферу» надаючи під керівництвом практикуючого фахівця у сфері «Права» безоплатну правову консультацію громадянам, які потребують правової допомоги. Проте, після неодноразових консультацій зі здобувачами вищої освіти з різних правових питань, ми дійшли висновку, що підвищення

рівня юридичної освіти сприятиме створенню належних умов для набуття громадянами необхідного рівня правових знань та забезпечення своїх конституційних прав.

Одним із шляхів забезпечення прав і свобод людини та громадянина є поширення необхідних правових знань. Здійснення заходів правової просвіти серед населення силами юридичних клінік надає можливість здобувачам вищої освіти набути професійних навичок шляхом безпосереднього здійснення заходів з формування правової культури та правової свідомості громадян. Питання правосвідомості та правової культури завжди є актуальними, бо це веде до постійного зростання та досягнення високого рівня правової культури кожного громадянина. Однією з найважливіших характеристик правової освіти є її роль у формуванні правової культури та правосвідомості людей.

Без перебільшення можна сказати, що Національна програма правової освіти визначає правову освіту як невід'ємну частину освітньої системи. Метою якої є розвиток правосвідомості населення, підвищення загального рівня правової культури та вдосконалення системи правової освіти населення з метою набуття необхідного рівня правових знань та формування у них поваги до права.

Ми переконані, що формування правової освіти громадян полягає у проведенні низки освітніх, навчальних та інформаційних заходів, які сприяють створенню належних умов для набуття громадянами певного об'єму правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків. «Це дає можливість сформувати високий рівень правової культури та правосвідомості громадянина, що сприяє визначенню активної позиції як члена суспільства» [5]. Систематична робота пов'язана з поширенням інформації про право і державу серед населення, у тому числі шляхом їх висвітлення в засобах масової інформації, офіційних публікаціях, видання збірників законів і коментарів до нормативно-правових актів, широке розповсюдження юридичної літератури – це перший крок до правової освіти суспільства.

Таким чином, юридична освіта забезпечує громадянам доступ до правової інформації, розвиває вміння використовувати набуті знання для власних потреб, створює ефективний механізм обміну правовою інформацією між людьми, дозволяє виявити практичні проблеми з тим, щоб допомогти людині мати доступ до правової допомоги

та інформації, у тому числі й для соціально-вразливих груп населення.

Висновки. Невід'ємною структурною частиною вищого навчального закладу є юридична клініка, яка здійснює низку заходів, а саме освітню, навчальну та інформаційну, що спрямовані на створення сприятливих умов для набуття громадянами правових знань та навичок їх застосування, необхідних для реалізації своїх прав та свобод. Юридична клініка підтри-

мує здобувачів вищої освіти у розвитку теоретичних знань, отриманих під час навчання, що сприяє поглибленню практичних навичок, необхідних для професійної діяльності. Методи, які застосовує юридична клініка у своїй діяльності, сприяють підвищенню рівня правової освіти та культури громадян, забезпечують розвиток правосвідомості, що служить підвищенню загального рівня правової культури та покращенню правової освіти населення.

Список літератури:

1. Гонтаренко С. В., Бова Є. Ю. Безоплатна правова допомога стає реальністю. *Адвокат*. № 7 (106), 2009. С. 10-14.
2. Гентош Р. Є., Дулеба М. В., Козлова В. О., Котуха О. С. Діяльність юридичних клінік у сфері громадського правозахисту : навчальний посібник. Львів, 2003. 126 с.
3. Сушицька Н. В. Юридична клініка. Курс лекцій : навчальний посібник. Київ : Університет «Україна», 2008. 424 с.
4. Савелова Ю. М. Поняття «Юридичної клінічної освіти» в Україні». *Актуальна юриспруденція* : матеріали юридичної науково-практичної інтернет конференції. URL: https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=488%3A060313-06&catid=60%3A1-0313&Itemid=75).
5. Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України від 18 жовтня 2001 р. № 992/2001. *Офіційний вісник Президента України*. 2001. № 43. С. 36, 1921.

Katerynychuk K.V., Lazebnyk V.V. THE ROLE OF THE LEGAL CLINIC IN THE TRAINING OF HIGHER EDUCATION APPLICANTS IN THE SPECIALTY "LAW"

The article is devoted to the study of the role of the legal clinic in the preparation of higher education students in the specialty "Law". The efficiency of the legal clinic in the training of practicing lawyers is determined. The Law Clinic is an integral part of the University. Today, legal clinics exist around the world, they often perform different tasks and have significant differences and features. The structure of legal clinics also differs. Some are created at the higher educational institution and on its basis, others work separately. Virtually most of the world's legal clinics, including in Ukraine, now operate on the basis of higher education. The main activities of the legal clinic are training and internships on the basis of a legal clinic and the provision of free legal aid to the category of society in need of legal support. It is investigated that applicants for higher education who have practiced on the basis of a legal clinic have sufficient practical knowledge. Active participation in the work of the legal clinic, allowed to form a certain baggage of practical knowledge and is an advantage in employment in the specialty. The process of improving the work of the legal clinic as a structural unit of the institute is considered. The Legal Clinic carries out a set of measures, namely educational, training and informational nature, aimed at creating appropriate conditions for citizens to acquire legal knowledge and skills in their application, necessary for citizens to exercise their rights and freedoms, as well as fulfill their responsibilities. The Legal Clinic helps higher education students to develop theoretical knowledge gained during their studies, which contributes to the deepening and expansion of practical skills that will be needed in professional activities.

The methods used by the legal clinic in its work helps to improve the level of legal education and culture of citizens, ensures the development of legal awareness, which serves to improve the general level of legal culture and improve the legal education of the population. One of the ways to ensure the rights and freedoms of man and citizen is to disseminate the necessary knowledge of law. Implementation of legal education measures among the population by legal clinics provides an opportunity for higher education students to acquire professional skills through the direct implementation of measures to form a legal culture and legal awareness of citizens. The problem of legal consciousness and legal culture is always relevant and this necessitates the steady growth and achievement of a high level of legal culture of every citizen. One of the most important characteristics of legal education is its role in shaping legal culture and human legal consciousness.

Thus, legal education provides citizens with access to understandable legal information, develops the ability to use the acquired knowledge for their own needs, creates an effective mechanism for exchanging legal information between people, identifies practical problems to help people have access to legal aid and information. including for socially vulnerable groups.

Key words: applicant for higher education, higher educational institution, legal clinic, professional education, professional skills, free legal aid, legal culture.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 343.35:35.08]:340.134(477)
DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2022.2/08>

Макаренко О.Л.
Запорізький національний університет



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Коломоєць Т.О.
Запорізький національний університет

ВИЗНАЧЕННЯ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТИВ¹

У статті досліджено напрями реформування антикорупційного законодавства України відповідно до європейських стандартів. Встановлено, що трансформації національних правових систем у Європі відбуваються відповідно до одних з найкращих антропологічних стандартів права у світі. Утвердження верховенства загальнолюдських прав людини під час та за наслідками перебігу цих процесів залишається головною метою публічної влади громадянського суспільства. Вивчення релевантного європейського досвіду передбачає виявлення функціональних прогалів інститутів фінансового та іншого контролю законності отримуваних доходів. Також перевіряє підлягає адекватність доходам здійснених витрат й інших складових антикорупційних вимог до публічних службовців. Процедури антикорупційного контролю опосередковані технічними засобами та відповідним програмним забезпеченням. Вони запозичені з країн європейської традиції права на підставі критичного осмислення їхньої телеологічної придатності до протидії корупції у вітчизняних політико-правових реаліях. Перетворення такого досвіду поширення цифрового формату антикорупційної політики означає також їхню відповідність конструктивним якимось правових традицій та інших життєтворчих компонентів правової системи України. Метою стає органічне поєднання вітчизняних правових традицій з відповідними європейськими цінностями, що забезпечують відкритість громадянського суспільства для своєчасного впровадження у праву реальність спрямованих на соціальний поступ рішень (діянь). Наголошено, що для цього сапліментарно використовується методологічний інструментарій аксіології права як основного підходу до дослідження предмету. Його складовими частинами стали системи методів наукового пізнання синергетики та юридичної компаративістики.

Підсумовано, що успішність перетворень антикорупційного характеру на практиці забезпечується за рахунок належного функціонування судів, прокуратури, слідчих та інших інститутів повноцінної інфраструктури з протидії корупції. Організаційно антикорупційна інфраструктура країн Східної та Південної Європи разом з Україною найбільш потужна, порівняно з будь-якими іншими європейськими країнами. Її створення зумовлене необхідністю посилення практичного впровадження антикорупційної політики. Водночас ефективність системи протидії корупції в інших високорозвинених країнах Європи сукупно зумовлена наявністю у них детальних інструкцій здійснення повноважень публічними службовцями, їхнім належним соціально-економічним захистом, незалежністю суддів, усталеністю добросовісних практик публічного врядування, які органічно поєднані з їхніми традиціями права й правовою культурою населення (наприклад, в частині поширеності повідомлень про корупцію від громадян, практик викривання недобросовісності тощо); програмами протидії політичній корупції у парламентах.

Ключові слова: антикорупційна інфраструктура, громадянське суспільство, добросовісність, Європа, законність, інститут права, корупція, правовий стандарт, правові цінності.

¹ Видання здійснено в рамках проекту Європейського Союзу за програмою Еразмус+, напрям Жана Моне, шифр 611790-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-MODULE «Загальноєвропейська конвергенція правових, економічних та культурологічних основ попередження корупції». Підтримка Європейської Комісії у створенні цього видання не означає схвалення змісту, який відображає лише погляди авторів, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, що міститься в ньому / Publication prepared and funded under Erasmus+ Jean Monnet Actions 611790-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-MODULE «Pan-European convergence of legal, economic and cultural foundations for the prevention of corruption». The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

Постановка проблеми. Слабкість міжнародних інститутів з протидії корупції на глобальному рівні зумовлює домінування тренду недоброчесності у правових відносинах із забезпечення державою інтересів власної нації через підкуп посадових осіб публічної адміністрації (членів парламенту) чи іншим корупційним способом. У підсумку організована злочинність все більше набуває транскордонного характеру, а складність цього виду злочинної діяльності вимагає від публічної влади пристосування задля збереження ефективності в антикорупційній роботі, зокрема й через обрання придатних інструментів для боротьби з нею. На це спрямовані зусилля із гармонізації вітчизняної системи адміністративно-правових регуляторів відносин у сфері запобігання корупції з відповідними стандартами Європейського Союзу та його країн-членів – їхніх взаємодії та взаємопроникнення, розширення діапазону антикорупційних інститутів, зростання взаємозалежності та конструктивної правової енергії сукупної дії, ефективності їхнього застосування на практиці відносно суб'єктів у межах єдиного європейського публічно-правового простору. Правова й управлінські культури вищого рівня детермінують утвердження у соціальній практиці справедливості та інших принципів права, які складають основу для впровадження у практику правових відносин потрібних стандартів із протидії корупції. Це частина єдиної системи доброчесно функціонуючої влади держави, яка уможливує системне відтворення правової культури членів життєздатної нації тощо. Ступінь фактичної відповідності публічної влади правовим засадам елімінації корупційних ризиків з її професійної діяльності в умовах трансформації правової системи українського суспільства являє собою пряму пропорційну залежність зі станом стійкого розвитку останнього на паритетних засадах з високорозвиненими націями Європи. Ефективність національних моделей з протидії корупції визначено за параметрами правової культури громадян, якості правових норм і/або призначених для належного застосування цих норм уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, інших інститутів антикорупційної інфраструктури. Продуктивність їхніх варіацій для нації історично детермінована й диференціюється обставинами різних періодів життя, природа яких онтологічно об'єктивна. Її урахування під час наслідування стандартів доброчесного управління забезпечує її ефективність в частині задоволення публічного

інтересу на тлі викликів конкретного історичного часу в Україні.

Мета статті – розкрити напрями реформування антикорупційного законодавства України відповідно до європейських стандартів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Будь-яке наукове дослідження проблем із протидії корупції актуальне за визначенням. Незважаючи на вже наявні розробки, мінливість життя висуває нові питання, які вимагають нагального вирішення. Й у цьому зв'язку низка робіт Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, С. Д. Гусарева, О. М. Джузи, О. О. Дудорова, М. І. Козюбри, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, М. В. Костицького, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янця, Д. В. Лученка, С. І. Максимова, О. Бондаренко дослідив концепцію кримінально-правової протидії корупції в Україні; Головін Б.М., Батиргарєєва В.С., Новіков О.В. та інші – запобігання корупції у приватному секторі; Д. О. Іщук – адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції в Україні; В. М. Трепак – теоретико-прикладні проблеми протидії корупції в Україні; В. В. Франчук, Д. Д. Корецька-Шукевич – дослідили правопорушення, пов'язані з корупцією, адміністративно-правові засади протидії їм. Багато інших вчених виконали низку інших наукових досліджень, що стали базовими з порушеної авторами проблематики, залишивши водночас їм свій простір для наукових пошуків.

Основний зміст роботи. Розвиваючи концептуальні положення про успішність реалізації антикорупційної стратегії й відповідних програм на державному та громадському рівні, які демонструють успішні європейські країни, відзначимо наступне.

У Нідерландах існує трьохрівнева система протидії корупції. Перший рівень представляють відділи внутрішніх справ (внутрішні служби безпеки), які функціонують у міністерствах та у більшості державних, установ, організацій. Наступним структурним рівнем в системі боротьби з корупцією є так звана Служба Громадського Звинувачення (The Public Prosecution Service), яка має дев'ятнадцять регіональних офісів, в кожному з яких є свій громадський обвинувач, який веде справи по кримінальним розслідуванням. Національний громадський обвинувач, в свою чергу співпрацює з генеральною прокуратурою («Rijksrecherche»), яка складає третій організаційний рівень в системі боротьби з корупцією. Статтею 178 Кримінального Уложення Королівства Нідерланди від 1881 року була введена сувора

відповідальність для осіб, які дають подарунок або тільки обіцяють вручити подарунок з тим, щоб вплинути на прийняття рішення, яке розглядається суддею у справі у вигляді ув'язнення на термін до 6 років. Якщо подарунок чи обіцянка подарунка було дано з тим, щоб досягти засудження невинного по кримінальній справі, то Уложення в цьому випадку встановлювало покарання для хабародавця до 9 років позбавлення волі. Чесність і незаплямована репутація є безумовною суспільною цінністю і обов'язковою якістю громадянина, що перебуває на службі у суспільства, захист добросовісності грає не менш важливу роль в антикорупційній політиці, ніж її стимулювання. Корупційні справи в Нідерландах визначаються як «справи з нанесення серйозного збитку репутації державного службовця». І це не випадково. Тим самим підкреслюється, що завдання слідства не тільки зловити і покарати корумповану особу, але й захистити репутацію того, кого суспільство незаслужено запідозрило в корупції. Державний чиновник, який викритий в отриманні хабара, розглядається, з точки зору моралі, як ворог держави і до кінця життя отримує заборону на зайняття посад в органах влади, втрачає всі соціальні пільги, які надає державна служба, наприклад, пенсійне та соціальне обслуговування. Важливу роль у моніторингу корупції відіграє інститут добровільних інформаторів, що повідомляють в контролюючі органи про відомі їм випадки підкупу посадових осіб. У той же час громадяни, які направляють для перевірки до органів влади повідомлення неправдивого характеру, по-перше, втрачають суспільну довіру і репутацію до себе як до джерела достовірної інформації, а по-друге, можуть бути притягнуті за наклеп і приниження гідності особистості до суворого кримінального покарання. Не залишається поза цією політикою і поліція, яка свою владу отримує від населення і відповідно до закону від 1993 р. «Про поліцію» реалізує її на основі партнерських відносин з цим суспільством. Поліція в Нідерландах є частиною громадянського суспільства. Поліцейський у Нідерландах зобов'язаний проявляти високий професіоналізм у своїй діяльності і бути прикладом законслухняної поведінки. Голландці вважають, що поліцейський тільки тоді буде користуватися повною довірою у народі, коли громадськість буде впевнена в невідкупності поліції.

У Сполученому Королівстві Великої Британії і Північної Ірландії сприйняття корупції традиційно більш нетерпиме порівняно з населенням в Україні. Основною сферою корумпованості

залишається фінансовий сектор, особливо банківський та інвестиційний (за участі транснаціональних корпорацій), а також галузь політики. Якщо проблеми з корупцією у британській поліції зустрічаються час від часу, то серед суддів це явище викорінено. На законодавчому рівні ухвалено закони з протидії корупції і спеціально з протидії хабарництву [1].

Антикорупційна система Великобританії характеризується наявністю високих стандартів громадянської поведінки, ефективним соціальним контролем за державними службовцями, скасування парламентського імунітету для депутатів які вчинили корупційні дії. Основу антикорупційного законодавства складають Закон про хабарництво в публічних організаціях 1889 р. і закони про попередження корупції 1906 і 1916 рр. Законом про «Продаж посад» 1809 року в редакції Закону «Про кримінальне право» 1967 року передбачена відповідальність за корупцію у вигляді продажу, купівлі, угод з метою отримання якої-небудь посади, у тому числі й роботи по найму. Винні караються позбавленням волі на строк до двох років і позбавленням права назавжди посідати відповідну посаду. У 1995 році Комітетом Нолана сформульовано сім принципів державної роботи чиновників, які закладені у своєрідному Кодексі поведінки: некористолюбство – служіння тільки громадським інтересам, відмова від яких-небудь дій для досягнення матеріальних і фінансових вигод для себе, своєї сім'ї та друзів; невідкупність – недопущення якої-небудь фінансової або іншої залежності від зовнішніх осіб або організацій, які можуть вплинути на виконання офіційних обов'язків; об'єктивність – неупереджене вирішення всіх питань; підзвітність – відповідальність за вчиненні дії перед суспільством і надання повної інформації в разі публічної перевірки; відкритість – максимальне інформування суспільства про всі рішення і дії, їх обґрунтованість (при цьому скорочення інформації допустиме при необхідності дотримання вищих громадських інтересів); чесність – обов'язкове повідомлення про свої приватні інтереси, пов'язані з громадськими обов'язками, вжиття всіх заходів для вирішення можливих конфліктів на користь громадських інтересів; лідерство – дотримання принципів лідерства й особистого прикладу у виконанні стандартів громадського життя [2]. Ці принципи схожі на правила етичної поведінки для китайських чиновників, запроваджені у 2012 р. [3].

У Великобританії співробітники державної служби протягом двох років після виходу на

пенсію або звільнення не мають права обіймати посаду в приватному підприємстві без дозволу свого відомства. Це правило поширюється і на тих колишніх службовців, які мають намір заснувати власну фірму для консультування приватних підприємців. Такі дозволи видаються тільки в тому випадку, якщо дії конкретного чиновника «не викликають підозри», що він у період своєї роботи в державній установі надавав певним фірмам пільги та переваги в розрахунку на відповідну подяку з їх боку в майбутньому. Загальним правилом є те, що колишнім службовцям забороняється переходити на роботу в такі приватні компанії, з якими ведуть справи їх колишнє відомство. Важливу роль відіграють інститути громадянського суспільства, в першу чергу, багаточисленні неурядові організації, ЗМІ. Не останнім інструментом є заохочення доносів, які позиціонуються як прояв активної громадянської позиції. Сигнали від громадськості, експертів неурядових організацій і ЗМІ, дуже часто складають основу, в тому числі гучних антикорупційних справ у Великобританії.

Відчутні результати у протидії корупції досягнуті в Німеччині. Організаційно-правовий механізм попередження корупції в цій державі передбачає: визначення переліку посад схильних до корупції; посилення відомчого контролю у формі ревізій; особливий підхід при призначенні осіб на посади, виконання яких допускає можливість здійснення корупційних дій; навчання і підвищення кваліфікації співробітників для неприйняття ними дій, що підпадають під склад корупційних злочинів; посилення службового нагляду керівництвом федерального органу; ротація персоналу, що займає посади, найбільш схильні до корупції; суворе дотримання приписаних процедур при виділенні і оформленні державних замовлень; чіткий поділ етапів, пов'язаних з плануванням, виділенням і розрахунками при оформленні державних замовлень. Окрему увагу приділяється системі адміністративних заборон на державній службі, серед яких законодавством визначено заборони, а саме: 1) на здійснення державним службовцем підприємницької діяльності як особисто, так і через довірених осіб, в тому числі участь у діяльності правління, наглядової ради або в іншому органі товариства, товариства або підприємства будь-якої іншої правової форми; 2) на заняття посади в раніше підконтрольних організаціях протягом 5 років після залишення державної служби. У разі відставки чиновник повинен отримати дозвіл уряду на роботу в приватному секторі, якщо колишня діяльність службовця мала

відношення до даного виду діяльності. В іншому випадку поведінка державних службовців може розглядатися як корупційна.

Королівство Данія щорічно займає високі позиції серед країн з високоефективними інструментами з протидії хабарництву і, отже, з низьким рівнем корупції. Основу антикорупційного законодавства цієї держави складають законодавчі акти про адміністративну та кримінальну відповідальність за вчинення корупційних злочинів. Максимальний термін позбавлення волі за хабарництво, передбачений Кримінальним кодексом Данії, на державній службі становить – 6 років, у приватному секторі – 4 роки 251. Діяльність державних службовців регламентується кодексом честі чиновників. Сильне і розвинуте громадянське суспільство (42% населення займається волонтерством та благодійністю) здатне заявляти про випадки корупції в особі громадян, які реалізують таким чином право на свободу висловлювання своєї думки й виявляють готовність нести відповідальність за сказане перед судом, звертаючись до правоохоронних органів для проведення розслідувань на предмет виявлення фактів корупції. В сфері господарських відносин, які за визначенням має найбільший потенціал корупційних вигод, а, відповідно, й ризиків, ця країна має низку ефективних антикорупційних організацій, а саме: Датське агентство міжнародного розвитку, Торговий рада Данії, Датське агентство по кредитуванню експортних організацій, Конфедерація датської промисловості, Фонд індустріалізації для країн, що розвиваються [4, с. 90-91].

Республіка Греція з 2013 р. до основних напрямів Національного стратегічного плану дій по боротьбі з корупцією внесла заходи з ухвалення кодексу поведінки для членів парламенту і збільшення складу контрольно-ревізійної комісії, яка здійснює перевірку фактів подачі декларацій про майно і доходи. Крім цього, були передбачені заходи з підвищення інформованості громадськості в галузі боротьби з корупцією, поліпшення транспарентності та посилення підзвітності органів державної влади. У Румунії антикорупційне реформування спрямоване на подолання політичної корупції, яка найбільшою мірою руйнує правові відносини у країні. Зокрема передбачено прийняття Кодексу поведінки для парламентаріїв і внесення змін і доповнень до Закону «Про статус депутатів і сенаторів», що спрямовані на створення парламентської дисципліни, прозорості роботи, декларування власності, елімінацію конфлікту інтересів, розширення знань, необхідних

для ефективного здійснення депутатських повноважень. Ця робота проводилася двома комітетами парламенту з правових питань і Об'єднаним комітетом з питань статусу депутатів і сенаторів з урахуванням зауважень парламенту ЄС та інших європейських інститутів, за участі представників громадянського суспільства Румунії [5, с. 9-10].

Європейські країни високого й стійкого рівня розвитку створюють суди, які організаційно й функціонально призначені для відправлення антикорупційного правосуддя. Україна наразі продовжує антикорупційні реформи, зокрема, вживає заходів для ефективності її Вищого антикорупційного суду (Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII), який розпочав свою роботу 05.09.2019 р. й потребує запозичення відповідного успішного досвіду зарубіжних країн. Специфіка такої потреби визначальною мірою детермінована контекстом інтеграції до ЄС, а тому особливої цінності набуває досвід європейських країн, які мають суди такого типу. Серед них всього три країни Республіка Словаччина (Slovenská republika), Республіка Хорватія і Республіка Болгарія.

У складі антикорупційної інфраструктури важливість досліджуваних судів пояснюється їхньою інституційною спроможністю вирішувати корупційні справи, за рахунок чого очікується мінімізація корупційних проблем до рівня прийнятного для стандартів законодавства ЄС. Інакше корупційний фактор робить суспільство незбалансованим, адже такий тип проблем є системною перешкодою для організації та ефективної діяльності органів державної влади. Врешті-решт корупція суттєво ускладнює темп та якість інтеграції України та Республіки Словаччина до структур ЄС відповідно до паритетних засад. Наприклад, згідно з дослідженням Словацької Академії наук, слід прийняти більш суворі антикорупційні заходи і підвищити ефективність судової системи по відстоюванню прав інвесторів [6]. Серйозними проблемами антикорупційної політики залишається політичний тиск на поліцію; питання фінансування політичних партій (у т. ч. ефективних механізмів контролю за їхніми витратами); однією з найбільш корумпованих сфер залишається охорона здоров'я; істотною проблемою у сфері антикорупційної політики є ситуації щодо судочинства – слабкість та залежність судової гілки державної влади визначається істотним впливом та втручанням з боку політиків, а також значним обсягом справ у судах, що зумовлює затягування розгляду справ, а також постійні зміни законодавства; незавершеність законодавчої роботи

та недостатня воля чиновників, відсталість інституційної основи роботи антикорупційних механізмів [7, с. 30]. Slovenská republika перша держава Європи, яка вирішила створити Спеціальний суд (Špeciálny súd, фактично Антикорупційний кримінальний суд) та прокуратуру як спеціальні установи в судовій та прокурорській системах та ключові елементи всієї антикорупційної інфраструктури. Ухвалений парламентом у 2003 р. закон про створення Спеціального суду, що здійснює судові провадження у справах з корупції та організованої злочинності, було впроваджено у реальному житті у 2005 р., коли цей суд почав працювати [8].

Потреба у створенні спеціалізованої установи у Республіці Болгарії для відправлення правосуддя за категорією корупційних кримінальних була зумовлена потужною корупцією, яка виключала ефективність реформування на шляху інтеграції до високих стандартів публічного адміністрування у ЄС [9, с. 114]. Боротьба з організованою злочинністю є викликом для будь-якої країни. Організована злочинність все більше набуває транскордонного характеру, а складність цього виду злочинної діяльності вимагає наявності інших інструментів зустрічної дії, ніж тих, що призначені для боротьби зі звичайною злочинністю. Звернення до спеціалізованих органів на перший погляд здається привабливою ідеєю. Болгарія – одна з тих країн, в яких за останні кілька років були реструктуровані або створені абсолютно нові органи, головною місією яких є боротьба з організованою злочинністю. Спеціалізовані суди та Спеціалізована прокуратура – приклади таких структур, поява яких значною мірою відповідає реакції на критику ЄС щодо відсутності видимих результатів у боротьбі з організованою злочинністю [10, с. 6]. Профільним нормативно-правовим актом антикорупційного змісту в кінці грудня 2017 р. став Закон «Про запобігання корупції та конфіскацію незаконно набутого майна» (втратили чинність Законите «За публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности» 2000 р., «За предотвратяване и установяване на конфликт на интереси» 2008 р., «За отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество» 2012 р.) [11].

Потужними антикорупційними структурами стали також спеціалізовані інститути управління, судової й досудової юстиції у Республіці Хорватія: 1) департаменти (палати) найбільших окружних/повітових ординарних/загальних судів (redovni sudovi) країни, що спеціалізуються на розгляді

справ про організовану злочинність та корупцію й територіально розташовані у містах (Županijski sud u/ County court in) Загребі / Zagrebu, Рієці / Rijeci, Спліті / Splitu та Осієку / Osijeku (ст. 14, ч. 4 ст. 37); спеціалізований суд – Вищий кримінальний суд Республіки Хорватія (specijalizirani sudovi – Visoki kazneni sud Republike Hrvatske) вирішує у другій інстанції скарги на рішення окружних судів у кримінальних справах (ст. 14, 26а); Верховний суд Республіки Хорватія – Vrhovni sud Republike Hrvatske (ст. / Članak 14); 2) Бюро по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю при Державній прокуратурі (хорват. Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u Državno odvjetništvo); 3) Управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, Служба внутрішнього контролю з 2001 р. у складі МВС (Offices for Suppression of Corruption and Organised Crime / ранише мав назву Department for Economic Crime and Corruption – Департамент по боротьбі з економічною злочинністю та корупцією; Office for Internal Control); 4) Антикорупційний сектор Міністерства юстиції – контролює виконання антикорупційних заходів в уряді країни [12; 13].

Висновки. Отже, трансформації національних правових систем у Європі відбуваються до одних з найкращих антропологічних стандартів у світі. Утвердження верховенства загальнолюдських прав людини під час та за наслідками перебігу цих процесів залишається головною метою публічної влади відкритого громадянського суспільства. Вивчення релевантного європейського досвіду передбачає виявлення функціональних прогалин інститутів фінансового та іншого контролю законності отримуваних доходів, адекватності їм здійснених витрат й інших складових антикорупційних вимог до публічних службовців через посередництво технічних засобів та відповідного програмного забезпечення, запозичених з країн європейської традиції права з критичним осмисленням їхньої телеологіч-

ної придатності до протидії корупції у вітчизняних політико-правових реаліях. Перетворення такого досвіду означає також поширення цифрового формату антикорупційної політики, відповідно до конструктивних якостей правових традицій та інших життєтворчих компонентів правової системи України, органічно поєднаних з відповідними європейськими цінностями, що забезпечують відкритість громадянського суспільства для своєчасного впровадження у правову реальність спрямованих на соціальний поступ рішень (діянь) й, власне, самий цей поступ. Для цього сапліментарно використовується методологічний інструментарій аксіології права як основного підходу до дослідження предмету, так і як складової частини системи методів наукового пізнання синергетики та юридичної компаративістики.

Успішність перетворень такого характеру на практиці забезпечується за рахунок належного функціонування судів, прокуратури, слідчих та інших інститутів повноцінної інфраструктури з протидії корупції. Організаційно антикорупційна інфраструктура країн Східної та Південної Європи разом з Україною найбільш потужна, порівняно з будь-якими іншими європейськими країнами. Її створення зумовлене необхідністю посилення практичного впровадження антикорупційної політики. Водночас ефективність системи протидії корупції в інших високорозвинених країнах Європи сукупно зумовлена наявністю у них детальних інструкцій здійснення повноважень публічними службовцями, їхнім належним соціально-економічним захистом, незалежністю суддів, усталеністю добросовісних практик публічного врядування, які органічно поєднані з їхніми традиціями права й правової культурою населення (наприклад, в частині поширеності повідомлень про корупцію від громадян, практик викривання недобросовісності тощо); програмами протидії політичній корупції у парламентах.

Список літератури:

1. Sandu A. M., Nitu C. M. L. Perception corruption in public administration. *Contemporary Readings in Law and Social Justice*. Vol. 6. 2014. P. 426-431.
2. Євграфова Є. П. Об'єктивність права: теоретико-прикладні засади : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. К., 2016. 448 с.
3. An eight-point regulation (八项规定) : the country's top-ruling body, adopted in a meeting of the Political Bureau of the Communist Party of China Central Committee 04.12.2012. URL : https://cpcchina.chinadaily.com.cn/2012-12/05/content_15992256.htm
4. Судоплатова О. И. Современные технологии антикоррупционных практик: зарубежный и российский опыт применения: дис... канд. полит. наук: 23.00.02. М. 2017. 140 с.
5. Роль парламентов государств-членов ЧЭС в укреплении правовой основы противодействия коррупции: доклад GA46/LC46/REP/15/r на 46-му Пленарному Засіданні ГА ПАЧЕС. 26.11.2015. URL: <http://www.pabsec.org/depo/documents/reports-and-recommendations/ru-rep-lybo2529so.pdf>

6. Годовой обзор состояния экономики и основных направлений внешнеэкономической деятельности Словацкой Республики в 2017 г. URL: https://www.polpred.com/upload/pdf/obzor_economy_Slovakia_2017.pdf
7. Головачко В. М., Максименко Д. В., Шершун В. В. Борьба проти корупції в Україні, Румунії, Угорщині та Словаччині. Наук. Вісн. Мукач. Держ. Ун-ту. Серія Економіка. 2019. Вип. 2. С. 27-32
8. O Zriadení Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry a o zmene a doplnení niektorých zákonov : Zákon Slovenskej republiky 21.10.2003 č. 458/2003. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2003-458#f2942070>
9. Білас А. І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2016. 227 с.
10. Илкова Р., Смедовска-Тонева Р. Специализираният наказателен съд: правна рамка и дейност (2012–2013 г.). София : РискМонитор, 2014. 44 с.
11. За предотвратяване на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество: Законът от 20.12.2017. URL: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137180227>
12. O Sudovima : Zakona Republike Hrvatske № 022-03/18-01/31 od 06.07.srpnja.2018. Narodnim novinama. OG 67/2018. № 1362. 25.07.2018. P. 40.
13. Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta : Zakona Republike Hrvatske № 71-05-03/1-09-2 od 30.06.2009. URL : <http://www.dorh.hr/Default.aspx?art=7498>

Makarenkov O.L., Kolomojets T.O. DETERMINATION OF WAYS TO REFORM THE ANTI-CORRUPTION LEGISLATION OF UKRAINE IN ACCORDANCE WITH EUROPEAN STANDARDS

The article reveals the determination of ways to reform the anti-corruption legislation of Ukraine in accordance with European standards. It is determined that transformations of national legal systems in Europe are taking place according to some of the best anthropological standards of law in the world. Affirming the supremacy of universal human rights during and as a result of these processes remains the main goal of the public authority of civil society. The study of the relevant European experience involves the identification of functional gaps in the institutions of financial and other control of the received income legality. Adequacy of incurred expenses and other components of anti-corruption requirements for public officials is also subject to verification. Anti-corruption control procedures are mediated by technical means and appropriate software. They are borrowed from the countries of the European tradition of law on the basis of a critical understanding of their teleological suitability for combating corruption in domestic political and legal realities. The transformation of this experience of spreading the digital format of anti-corruption policy also means their compliance with the constructive qualities of legal traditions and other vital components of the legal system of Ukraine. The goal is an organic combination of domestic legal traditions with corresponding European values, which ensure the openness of civil society for the timely implementation into legal reality of decisions (actions) aimed at social progress. It is emphasized that for this the methodological toolkit of legal axiology is additionally used as the main approach to the study of the subject. Its component parts were the systems of synergetics and legal comparativistics scientific cognition methods.

It is concluded that the success of anti-corruption transformations in practice is ensured due to the proper functioning of courts, the prosecutor's office, investigators and other institutions of a full-fledged anti-corruption infrastructure. Organizationally, the anti-corruption infrastructure of the Eastern and Southern Europe countries, together with Ukraine, is the most powerful, compared to any other European countries. Its creation is due to the need to strengthen the practical implementation of anti-corruption policy. Concomitantly, the effectiveness of the anti-corruption system in other highly developed European countries is collectively determined by the presence in them of detailed instructions for the exercise of powers by public officials, their proper social and economic protection, the independence of judges, the establishment of virtuous practices of public governance, which are organically combined with their traditions of law and the legal culture of the population (for example, in terms of the corruption reports prevalence from citizens, practices of exposing dishonesty, etc.); programs to combat political corruption in parliaments.

Key words: anti-corruption infrastructure, civil society, integrity, Europe, legality, institution of law, corruption, legal standard, legal values.

Пелішенко О.Р.

Чернівецький юридичний фаховий коледж
Національного університету «Одеська юридична академія»

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФАХОВОЇ ПЕРЕДВИЩОЇ ОСВІТИ

Одним із важливих напрямів удосконалення державної політики у сфері освіти є формування якісно нового рівня фахової передвищої освіти, заснованого на передових європейських та міжнародних стандартах. У контексті наведеного удосконаленню та всебічному наповненню підлягає саме адміністративно-правове регулювання зазначеної сфери.

Метою статті є пошук шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти.

У статті наголошено на тому, що науковці сфери педагогічних наук здійснили суттєвий вклад у створення концепції розвитку фахової передвищої освіти, окреслили основні шляхи її змістового наповнення, забезпечення її якості. Надалі розкрито основні тези їхніх напрацювань та пропозицій щодо покращення сфери фахової передвищої освіти у контексті удосконалення управління нею, її фінансування, матеріально-технічного забезпечення, організації та змістового наповнення навчального процесу, запровадження інновацій у наведеній сфері. Проте також відзначено про те, що досліджень, які би висвітлювали шляхи удосконалення формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти за допомогою реформування її адміністративно-правового регулювання на сьогодні бракує. Наголошено, що адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти не корелює зі змістом таких передових та прогресивних розробок, не відображає того рівня теоретичних напрацювань науковців, що уже здійснені вченими задля удосконалення якості фахової передвищої освіти. Враховуючи наведене, запропоновано удосконалити адміністративно-правове регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти шляхом внесення змін до законодавства, прийняття нових нормативно-правових актів та систематизації чинного законодавства.

Ключові слова: фахова передвища освіта, державна політика, фінансування, управління, стандарти, систематизація, адміністративно-правове регулювання.

Постановка проблеми. Одним із важливих напрямів удосконалення державної політики у сфері освіти є формування якісно нового рівня фахової передвищої освіти, заснованого на передових європейських та міжнародних стандартах. Для досягнення наведеної цілі необхідно запровадити у сфері, що розглядається нові підходи до організації управління в цілому, менеджменту закладів, фінансування, забезпечення змісту та якості освіти, відновлення та збереження кадрового потенціалу. Також однією із важливих цілей є забезпечення привабливості фахової передвищої освіти для майбутніх здобувачів, розробку актуального переліку спеціальностей, які будуть затребуваними у роботодавців, забезпечення важливого зв'язку навчання, практичної діяльності та подальшого працевлаштування випускників.

Відтак, формування та реалізація державної політики у сфері фахової передвищої освіти потребує якісного його реформування. А насамперед, удосконаленню та всебічному наповненню підлягає саме адміністративно-правове регулювання зазначеної сфери.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні зазначене питання є досить актуальним у науковій доктрині, для його вирішення розроблено чимало різних наукових праць, висновків, статей. Варто зауважити, що здебільшого проблематика формування та удосконалення якісної фахової передвищої освіти складає предмет дослідження науковців саме педагогічних наук таких, як Г.В. Сльникова, І. В. Курисько, В.І. Маслова, Т.М. Сорочан, В. В. Супрун, Ю. К. Татур, Г.С. Цехмістрова, М. Яцкова та ін. Дослідники

здійснили значний вклад у створення концепції розвитку фахової передвищої освіти, окреслили основні шляхи її змістового наповнення, забезпечення її якості тощо.

Невирішені раніше проблеми. Поряд з тим, спеціальних досліджень питання удосконалення формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти на сьогодні саме у контексті реформування її адміністративно-правового забезпечення, покращення державно-управлінської складової бракує. Наведене і обумовлює нагальність розкриття зазначеного питання.

Метою даної статті є пошук шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти.

Виклад основного матеріалу На сьогодні бракує єдиного цілісного спеціального нормативно-правового акту, за яким було би визначено стратегію розвитку саме фахової передвищої освіти в Україні. Відповідно, бракує чіткого та системного бачення напрямів такого розвитку, завдань та цілей діяльності суб'єктів формування та реалізації державної політики у досліджуваній сфері у напрямі її удосконалення.

У сфері ж науково-теоретичних напрацювань одними із найбільш комплексних стосовно вирішення питання удосконалення фахової передвищої освіти є дослідження В. О. Радкевич, яка всебічно окреслила напрями розвитку фахової передвищої освіти.

В.О. Радкевич зауважує, що «в основу модернізаційних змін сучасної вітчизняної професійної освіти мають бути покладені світові економічні тренди, серед яких: зміна енергетичної парадигми ЄС, що зумовить появу затребуваних ринком нових видів професійної діяльності; зміна технологічного укладу й перехід до цифрової економіки, що позитивно вплине на зростання попиту в усьому світі на високотехнологічну освіту; зростання в ЄС впливу науково-промислових кластерів для концентрації ідей і компетенцій високого рівня в одній географічній зоні навколо академічного закладу» [1, с. 131; 2, с. 6]. Погодимось з думкою автора. Так дійсно, на сьогодні система фахової передвищої освіти повинна розвиватися з урахуванням загальних тенденцій розвитку європейської освіти. Як бачимо із дослідження, фахова передвища освіта в Європі функціонує та еволюціонує у тісному взаємозв'язку з економікою, формуючи з нею відповідний кластер та орієнтуючись здебільшого на практичне засто-

сування. В той же час фахова передвища освіта розглядається і як осередок якісно підготовлених, високопрофесійних та компетентних, генеруючих інноваційні та творчі ідеї працівників. У такому контексті фахова передвища освіта – це також і середовище інноваційної діяльності, удосконалення промислових технологій тощо.

Крім того, багато напрацювань сьогодні присвячено удосконаленню системи фінансування фахової передвищої освіти. Л. П. Сумбаєва зауважила, що «оскільки основним джерелом у фінансуванні закладів фахової передвищої освіти залишається виділення коштів з державного та місцевого бюджетів важливим фактором стабільного розвитку навчальних закладів залишається кількість здобувачів освіти, які у ньому навчаються. Кількість контингенту стає запорукою самого існування закладів фахової передвищої освіти. Найбільша складова (40,51%) належить закладам фахової передвищої освіти, які мають контингент у спектрі від 0,5 тисяч осіб до 1 тисячі. Найменшу частку складають заклади, які мають кількість здобувачів від 2 тисяч і більше» [3, с. 207].

Заданими І. Д. Бенько, С. В. Сисюк та Н. В. Починок, «інновації в здійсненні фінансування є наразі недостатньо дослідженими. Однією з форм фінансування соціальних проєктів і цільових програм навчальних закладів, на думку науковців, може бути фандрайзинг (від англ. fundraising) («фандрайзинг»), що являє собою спеціально організований процес збирання коштів на реалізацію проєктів неприбуткових організацій. Фінансове забезпечення закладів освіти – коледжів – на основі фандрайзингу може здійснюватися за допомогою таких інструментів, як гранти, або оплати послуг на договірній основі. Загалом проблематика обліку фінансового забезпечення – це перспективний напрям наукових пошуків, який сприятиме вдосконаленню системи фінансового забезпечення освітніх закладів, результатом чого має стати посилення їх фінансової стійкості (постійне та стабільне надходження фінансових ресурсів, їхнє раціональне та ефективне використання, а також вміння залучати фінансові ресурси самостійно, відповідно до чинного законодавства)» [4].

Аналізуючи наведене, відзначаємо, що одним із пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти в Україні є реформування системи фінансування зазначеного рівня освіти. Дійсно, погодимось із І. Д. Бенько, С. В. Сисюк

та Н. В. Починок щодо того, що зазначена проблематика на сьогодні є недостатньо дослідженою. Поряд з тим, така ситуація є невинуватеною, адже саме перегляд підходів до фінансування фахової передвищої освіти, застосування передового досвіду щодо залучення додаткових коштів, забезпечення конкретних механізмів фінансування закладів фахової передвищої освіти за рахунок недержавних коштів: коштів підприємств, роботодавців, меценатів, міжнародних організацій дозволить реалізувати декілька завдань: не лише покращити матеріально-технічну базу закладів фахової передвищої освіти, а і якісно переосмислити саме відношення до змісту і сутності навчання, зорієнтувати заклади фахової передвищої освіти на ініціативність та активність у взаємодії зстейкхолдерами, зацікавленими сторонами освітнього процесу, власне самоудосконалення, здійснення науково-технічних розробок, інноваційної діяльності, реалізації спільних проєктів.

В. О. Радкевич наголошує, що «найголовнішим вектором модернізації професійної та фахової передвищої освіти в Україні є обґрунтування шляхів і механізмів підвищення престижу робітничих професій і професійної (професійно-технічної) освіти загалом [2, с. 7]. Це потребує створення: багатопрофільних закладів освіти; високотехнологічних навчально-практичних центрів; сучасного освітнього середовища; освітніх програм на основі модульного, міждисциплінарного та компетентнісного підходів; умов для системного запровадження ІКТ й інноваційного управління закладами професійної освіти. З огляду на це, важливо також створити умови для здобуття повних і часткових кваліфікацій, а також практико-орієнтованої підготовки фахівців до нових професій» [2, с. 7].

Вчена повністю та комплексно висвітлює саму сутність необхідних змін у процесі формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти. Фахова передвища освіта повинна стати одним із базових та самодостатніх освітніх рівнів, що забезпечуватиме здобуття компетентності, яке може бути актуальним для роботодавця не лише в Україні, а й за кордоном. Варто відзначити актуальне зауваження, що здійснено авторкою щодо того, що навчання у закладах фахової передвищої освіти повинно відбуватися на основні компетентнісного підходу, за яким буде передбачено не розвиток функціональних здібностей здобувача, а формування цілісної особистості, її всебічний розвиток та становлення. Безперечно важливими є застосування інформаційно-комп'ютерних технологій у процесі

навчання, створення якісного навчально-виробничого середовища, орієнтованість на практичне застосування отриманих компетентностей, з чим ми погоджуємося з авторкою.

С. Г. Дубовик зазначив, що «сучасний підхід до реформування системи освіти полягає в зміні парадигми управління закладом фахової передвищої освіти та розробці нової моделі управління ним, адекватної сучасним умовам. Управління закладом фахової передвищої освіти як суб'єктом ринку освітніх послуг – це система управління, побудована на концепції освітніх послуг як економічної діяльності, студентоорієнтованому, системному, процесному та підприємницькому підходах, спрямована на підвищення якості освітніх послуг і задоволеності споживачів, а також розвиток у конкурентному середовищі» [5, с. 41].

Отже, підсумовуючи усе наведене вище, бачимо, що у доктрині педагогічної науки здійснено численні напрацювання щодо удосконалення фахової передвищої освіти: управління у наведеній сфері, організації процесу навчання, змісту фахової передвищої освіти, форм навчання, забезпечення взаємодії з іншими зацікавленими учасниками освітнього процесу тощо. Поряд з тим, адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти не корелює зі змістом таких передових та прогресивних розробок, не відображає того рівня теоретичних напрацювань науковців, що уже здійснені вченими задля удосконалення якості фахової передвищої освіти.

Висновки. Вважаємо, що у зазначеній сфері доцільно насамперед проводити реформування адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти, враховуючи сучасні тенденції розвитку зазначеного рівня освіти. Таке удосконалення адміністративно-правового регулювання слід здійснити, на наш погляд, на двох ключових рівнях: 1) удосконалення законодавчого регулювання; 2) розробка документа стратегічного розвитку; 3) активізація та усунення прогалин у нормотворчій діяльності Міністерства освіти і науки України; 4) систематизація законодавства у сфері фахової передвищої освіти.

Щодо найпершого виокремленого нами рівня, зауважимо, що потребує внесення змін ключовий спеціальний нормативно-правовий акт, яким врегульовано досліджувану сферу – Закон України «Про фахову передвищу освіту». До зазначеного Закону України «Про фахову передвищу освіту» доцільно внести наступні зміни:

1) змінити назву Розділу III та привести її у відповідність до змісту розділу: «Формування та реалізація державної політики у сфері фахової передвищої освіти». У статті 11 визначити перелік суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти (а не управління). До переліку суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти віднести також освітніх стейкхолдерів (підприємства, роботодавці, здобувачі, випускники, батьки, абітурієнти, інші інститути громадянського суспільства). Надалі визначити рамкові повноваження стейкхолдерів щодо їх участі у формуванні та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти, механізми за яких буде враховуватися позиція стейкхолдерів у зазначеному процесі та вони здійснюватимуть вплив на окреслену сферу;

2) розширити повноваження органів місцевого самоврядування, визначені у статті 16 Закону щодо фінансування закладів фахової передвищої освіти. Узгодивши з положеннями Бюджетного та Податкового кодексу, доцільно віднести до джерел фінансування не лише освітні субвенції з державного бюджету та право на їх розподіл місцевими бюджетами. Слід перерозподілити окремі види надходжень, що можуть стати окремим джерелом фінансування фахової передвищої освіти за рахунок бюджету місцевого самоврядування. Також повноваження органів місцевого самоврядування варто розширити, віднісши до їх відання також і формування та затвердження обсягів фінансування з місцевих бюджетів закладів фахової передвищої освіти, формування замовлення на підготовку спеціалістів (з подальшим їх працевлаштуванням);

3) у Розділі X врегулювати можливість отримувати фінансування за виконання спільних інноваційних проектів з підприємствами, іншими учасниками освітнього процесу;

4) Розділ V доповнити статтею 27-1 «Академічна автономія», відповідно до якої визначити сутність та межі автономії закладів фахової передвищої освіти. Визначити, наприклад, що заклади фахової передвищої освіти у межах затверджених освітніх стандартів самостійно обирають форми та методи навчання, концепцію закладу, стратегію його розвитку, визначати в межах, що не заборонено законодавством, джерела додаткового фінансування, створювати спільні проекти зі стейкхолдерами освітнього процесу, самостійно визначати напрями та сфери міжнародного співробітництва;

5) Розділ VIII доповнити статтею 45-1 «Компетентнісний підхід», у якій визначити, що здо-

буття фахової передвищої освіти здійснюється за компетентнісним підходом, та визначити його сутність і засади. Зауважити, що необхідним у процесі навчання у здобувача фахової передвищої освіти повинні поряд із спеціальними професійними навичками сформуватися основні компетентності: належне володіння рідною мовою; володіння іноземними мовами; загальні знання у сфері науки і техніки; навички роботи з цифровими носіями; прагнення до саморозвитку та постійного навчання; соціальні та громадянські навички; ініціативність та практичність; обізнаність та самовираження у сфері культури. На наступному рівні Кабінетом Міністрів України повинна бути розроблена та прийнята Стратегія розвитку фахової передвищої освіти, за якою буде виявлено основні проблеми формування та реалізації державної політики наведеної сфери, а також окреслено шляхи їх подолання.

Найбільшу роль у удосконаленні формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти відіграє активізація реалізації своєї нормотворчої функції з боку Міністерства освіти і науки України. Відтак, вважаємо, що Міністерство освіти і науки України як один із важливих суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти має розробити та прийняти: Типове положення про організацію навчального процесу у закладах фахової передвищої освіти; Порядок працевлаштування випускників закладів фахової передвищої освіти, визначивши зобов'язання усіх сторін у зазначеному процесі; Типове положення про процедуру притягнення до академічної відповідальності у закладах фахової передвищої освіти; Порядок внутрішнього забезпечення якості освіти; Положення про дуальну форму здобуття фахової передвищої освіти та типових договорів про дуальну форму здобуття професійної (професійно-технічної) освіти, фахової передвищої освіти, вищої освіти.

У рамках останнього наведеного нами рівня удосконалення адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері фахової передвищої освіти доцільно здійснити систематизацію, а саме консолідацію, підзаконних нормативно-правових актів, якими врегульовано особливості формування та реалізацію державної політики у сфері фахової передвищої освіти, сформувавши Звід основних принципів функціонування та процедур фахової передвищої освіти. У ньому слід поєднати усі необхідні закріплені законодавством (підзакон-

ними нормативно-правовими актами) процедури, порядки, інструкції, положення стосовно: порядку прийому на навчання до закладів фахової передвищої освіти, організації освітнього процесу, внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості фахової передвищої освіти, притягнення до академічної відповідальності, забезпечення автономії закладу фахової передвищої освіти, прийняття стратегії розвитку закладу фахової передвищої

освіти, порядку працевлаштування випускників, механізму взаємодії закладів фахової передвищої освіти зі стейкхолдерами. Попередньо при проведенні такої консолідації слід усунути наявні суперечності та дублювання у відповідних нормативно-правових актах, усунути наявні прогалини, забезпечити формування єдиної термінології та удосконалення визначень у досліджуваній сфері.

Список літератури:

1. Radkevych V.O. Legislative ensuring education and professional training in the Netherlands. *Науковий вісник Інститут професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка* : зб.наук.праць. 2016. Вип. 12. С. 127-135.

2. Радкевич В.О. Науково-методичний супровід модернізації вітчизняної системи професійної та фахової передвищої освіти у контексті євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України: Професійна педагогіка. Теоретико-методологічні основи розвитку професійної освіти і навчання*. №15. 2018. С.5-15

3. Сумбаєва Л. П. Аналіз тенденцій розвитку закладів фахової передвищої освіти та їх економічної безпеки. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2021. № 1(61). С. 201-208

4. Починок Н. В., Бенько І. Д., Сісюк С. В. Фінансове забезпечення закладів фахової передвищої освіти: сутність, нормативні, організаційні та облікові аспекти. *Бізнес Інформ*. 2021. №7. С. 84-90.

5. Дубовик С. Г. Напрямки вдосконалення управління навчальним закладом фахової передвищої освіти. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Наукові погляди на вдосконалення економічної системи : напрями і пріоритети розвитку»*, (Запоріжжя, 12 червня 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 39-43.

Pelishenko O.R. WAYS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF PROFESSIONAL HIGHER EDUCATION

One of the important areas of improvement of the state policy in the field of education is the formation of a qualitatively new level of professional pre-higher education, based on advanced European and international standards. In the context of the above, the administrative and legal regulation of the specified area is subject to improvement and comprehensive filling.

The purpose of the article is to find ways to improve the administrative and legal regulation of the formation and implementation of state policy in the field of vocational pre-university education.

The article emphasizes that scientists in the field of pedagogical sciences made a significant contribution to the creation of the concept of the development of vocational pre-higher education, outlined the main ways of its content, ensuring its quality. In the future, the main theses of their work and proposals for improving the field of professional pre-higher education in the context of improving its management, its financing, material and technical support, organization and content of the educational process, and the introduction of innovations in this field are revealed. However, it was also noted that there is currently a lack of research that would highlight the ways to improve the formation and implementation of state policy in the field of vocational higher education by reforming its administrative and legal regulation. It is emphasized that the administrative and legal support for the formation and implementation of state policy in the field of professional pre-higher education does not correlate with the content of such advanced and progressive developments, does not reflect the level of theoretical work of scientists, which has already been carried out by scientists to improve the quality of professional pre-higher education. Taking into account the above, it is proposed to improve the administrative and legal regulation of the formation and implementation of state policy in the field of vocational pre-higher education by making changes to the legislation, adopting new normative legal acts and systematizing the current legislation.

Key words: vocational higher education, state policy, financing, management, standards, systematization, administrative and legal regulation.

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2022.2/10>**Чанишева Г.І.**

НУ «Одеська юридична академія»

Ківалова Т.С.

Міжнародний гуманітарний університет

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ ДОГОВОРИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРАЦЕЮ, ТА ТРУДОВИЙ ДОГОВІР: ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ

У статті визначено співвідношення цивільно-правових договорів, пов'язаних із працею, та трудового договору, що полягає у наявності спільних рис та принципових відмінностей між зазначеними договорами.

Охарактеризовано значення трудового договору в сучасному світі праці як найбільш поширеної підстави виникнення та функціонування в часі трудових правовідносин.

Зазначено, що трудовий договір має спільні риси з цивільно-правовим договором (підряду, надання послуг та ін.) і в цьому аспекті є двостороннім, консенсуальним, оплатним, фідучіарним та каузальним.

Проаналізовано критерії розмежування трудового договору і суміжних цивільно-правових договорів, виходячи з організаційної, особистісної, майнової та інших ознак трудового договору.

Запропоновано доповнити визначений Верховним Судом перелік основних ознак трудових відносин і трудового договору такими ознаками: робота виконується на визначеному працівникові робочому місці (крім працівників, які виконують роботу дистанційно), на якому вимагається його присутність, із наданням працівнику необхідних для роботи засобів (інструментів, матеріалів, механізмів тощо) та забезпеченням належних умов праці; розсуд сторін обмежується нормативними вимогами з охорони праці, іншими соціальними стандартами, заборони дискримінації, забезпечення основних конституційних прав; працівник не несе фінансового ризику при виконанні роботи на умовах трудового договору; порядок укладення, зміни та припинення трудового договору докладно регламентується трудовим законодавством; роботодавець бере участь у фінансуванні соціального страхування найманого працівника; наявність специфічних способів захисту трудових прав та інтересів працівника; триваючий характер трудового договору (за загальним правилом, виконання сторонами своїх обов'язків стосовно один одного не припиняє дію трудового договору).

Обґрунтовано необхідність відновлення визначення поняття трудового договору в частині першій ст. 21 Кодексу законів про працю України в його попередній редакції, а непоширення правил внутрішнього трудового розпорядку на працівників, які працюють дистанційно, розглядати як виняток із загального правила.

Ключові слова: трудові відносини, трудовий договір, цивільно-правовий договір, трудове законодавство, цивільне законодавство.

Постановка проблеми. Із визначенням принципів відмінностей між цивільно-правовим договором найму праці та трудовим договором пов'язується становлення трудового права як самостійної галузі праці.

Проблема розмежування трудового договору і суміжних цивільно-правових договорів завжди була однією з центральних у науці трудового права. Вона має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки самостійність трудового договору фактично символізує самостійність галузі трудового права.

Дослідження зазначеної проблеми є актуальним з точки зору чіткого розуміння самостій-

ності трудового договору в сучасному світі праці, недопустимості його трансформації у різновид цивільно-правового договору, пов'язаного з працею, необхідності відповідної законодавчої визначеності до закріплення ознак трудового договору. Останнє має особливе значення у сучасний період, враховуючи закріплення в чинному законодавстві договорів (контрактів), які мають ознаки як трудового, так і цивільно-правового договору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання співвідношення трудового договору і цивільно-правових договорів, пов'язаних із працею, досліджуються у науковій і навчальній літера-

турі, зокрема у працях Н.Б. Болотіної [1], Н.Д. Гетьманцевої [2], Б.А. Римара [3], Я.В. Сімутіної [4], Г.І. Чанишевої [3], О.М. Ярошенка [5] та ін. Водночас у сформульованих відомими українськими вченими висновках не враховуються зміни, внесені останнім часом до чинних законодавчих актів, які потребують ґрунтового аналізу та чіткого розуміння саме в аспекті розмежування трудового договору і суміжних цивільно-правових договорів.

Мета статті. Метою статті є визначення співвідношення трудового договору і суміжних цивільно-правових договорів за чинним законодавством України, їх спільних рис та принципових відмінностей.

Виклад основного матеріалу. У сучасному трудовому праві трудовий договір, як і раніше, визнається центральним галузевим інститутом і найбільш поширеною підставою виникнення та функціонування в часі трудових правовідносин.

За чинним цивільним законодавством до суміжних із трудовим договорів належать, насамперед, договір підряду (глава 61 ЦК України), договір на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт (глава 62 ЦК України), договір про надання послуг (глава 63 ЦК України).

Ще в одних із перших досліджень проблеми відмежування трудового договору від суміжних цивільно-правових правочинів на початку минулого сторіччя більшість учених виділяли існуючі відмінності за двома групами ознак: юридичними та економічними.

До юридичних належали: 1) предмет договору. Більшість учених визнавало цей критерій основним; 2) особливий характер оплатності праці; 3) характер і обсяг відповідальності сторін. Основними економічними ознаками розмежування трудового договору і цивільно-правових договорів називалися: 1) несамостійність найманої праці та економічна слабкість особи, яка найнялася, її економічна залежність від наймача. Цей економічний критерій багато дослідників вважали головним; 2) виконання роботи особистою працею, відсутність інститутів «трудового представництва»; 3) виконання роботи засобами та із матеріалів наймача, що також не було обов'язковим для цивільно-правових договорів.

Але навіть за наявності визначених критеріїв розмежування трудового і цивільно-правових договорів було непростим завданням, у тому числі через значну законодавчу невизначеність.

У сучасній літературі відмінності між трудовим договором і цивільно-правовими договорами,

пов'язаними з працею, визначаються на підставі чинного законодавства залежно від предмету договору та його природи, оплати праці, строку договору, порядку укладення договору, виконання міри праці в певну частину робочого часу, несення ризику втраченої, зіпсованої продукції та інших ознак [1, с. 250-253].

Автори підручника «Трудове право України» розкривають відмінності трудового договору і суміжних цивільно-правових договорів (підряду або надання послуг) залежно від відмінностей у законодавчому регулюванні відносин, поняття, сторін, форми, предмету договору, виконавців роботи, строку договору, документів, необхідних для оформлення правовідносин та порядку оформлення правовідносин, умов праці, режиму праці та відпочинку, оплати праці, дисципліни праці, охорони праці, соціальних та трудових гарантій, відповідальності, обмежень при укладенні договору, розірванні договору [5, с.94-101].

Трудовий договір – завжди двосторонній та взаємний договір. Це безпосередньо впливає із його законодавчого визначення (частина перша ст.21 КЗпП України). Сторонами трудового договору є працівник і роботодавець (роботодавець-фізична особа), пов'язані взаємними правами та обов'язками. Трудовий договір належить до договорів двостороннє зобов'язуючих, оскільки він надає сторонами комплекс прав і одночасно покладає на них обов'язки.

Що стосується оплатності чи безоплатності, то виконання працівником функції, обумовленої трудовим договором, з позиції цивільного права є його матеріальним наданням роботодавцю, що тягне за собою зустрічне обов'язкове майнове надання з боку роботодавця у вигляді виплати працівнику заробітної плати за виконану роботу, виготовлену продукцію або відпрацьований робочий час.

Отже, трудовий договір має спільні риси з цивільно-правовим договором (підряду, надання послуг та ін.) і в цьому аспекті є двостороннім, консенсуальним, оплатним, фидуціарним та каузальним.

Зазначені та деякі інші цивільно-правові властивості трудового договору, а також схожість умов цивільно-правового договору і строкового трудового договору, що укладається з особами, які приймаються для виконання певної роботи, у тих випадках, коли її виконання (завершення) не може бути визначено конкретною датою, спричинили суперечливу ситуацію.

З одного боку, роботодавцеві надається право вибору: укласти трудовий або цивільно-правовий договір, якому роботодавець віддає пере-

вагу з відомих причин. Поширення на традиційні відносини залежної найманої праці цивільного законодавства через укладання цивільно-правового договору відповідає інтересам роботодавців, але завдає шкоди працівникам, які, перебуваючи у залежності (економічній, технічній, організаційній, юридичній) від роботодавця і являючись фактично найманими працівниками, набувають статусу автономних, самостійно зайнятих працівників (підрядників) і позбавляються прав і гарантій, пов'язаних з відносинами найманої праці.

У зв'язку з цим Міжнародна організація праці приділяє значну увагу визначенню сфери трудових відносин. На підставі обговорення Доповіді V «Сфера трудових відносин» Міжнародна конференція праці на 91-й сесії 2003 року прийняла Висновки про трудові відносини. Питання про трудові відносини було включено до порядку денного 95-ї сесії Міжнародної конференції праці 2006 року, внаслідок обговорення якого була прийнята Рекомендація МОП №198 про трудове правовідношення 2006 року.

МОП зобов'язує держави-члени передбачити можливість визначення у своїх законодавчих і нормативних правових актах, або іншими засобами, конкретних ознак існування трудового правовідношення. До таких ознак могли б бути віднесені наступні елементи:

а) той факт, що робота: виконується згідно з вказівками і під контролем іншої сторони; передбачає інтеграцію працівника в організаційну структуру підприємства; виконується виключно або головним чином в інтересах іншої особи; виконується особисто працівником; виконується відповідно до певного графіку або на робочому місці, що зазначається або узгоджується стороною, яка замовила її; має певну тривалість і припускає певну наступність; вимагає присутності працівника; передбачає надання інструментів, матеріалів і механізмів стороною, яка замовила роботу;

б) періодична виплата винагороди працівнику: той факт, що дана винагорода є єдиним або основним джерелом доходів працівника; здійснення оплати праці у натуральному виразі шляхом надання працівнику, наприклад, харчових продуктів, житла або транспортних засобів; визнання таких прав, як щотижневі вихідні дні і щорічна відпустка; оплата стороною, яка замовила проведення робіт, поїздок, що здійснюються працівником в цілях виконання роботи; або те, що працівник не несе фінансового ризику (п.13 Рекомендації МОП №198 про трудове правовідношення 2006 року).

Міжнародна організація праця виходить із правової презумпції існування індивідуального трудового правовідношення в тому випадку, коли визначено наявність однієї або декількох відповідних ознак. Водночас МОП звертає увагу на необхідність чіткого формулювання законодавства, сфери його застосування.

Важливе значення для правозастосовної практики мають висновки Верховного Суду щодо основних ознак трудових відносин і трудового договору. У п. 48 постанови від 09.06.2021 у справі №420/2174/19 Верховний Суд зазначив, що основними ознаками трудового договору є: праця юридично несамостійна, протікає в рамках певного підприємства, установи, організації (юридичної особи) або в окремого громадянина (фізичної особи); шляхом виконання в роботі вказівок і розпоряджень власника або уповноваженого ним органу; праця має гарантовану оплату; виконання роботи певного виду (трудова функція); трудовий договір, як правило, укладається на невизначений час; здійснення трудової діяльності відбувається, як правило, в складі трудового колективу; виконання протягом встановленого робочого часу певних норм праці; встановлення спеціальних умов матеріальної відповідальності; застосування заходів дисциплінарної відповідальності; забезпечення роботодавцем соціальних гарантій [6].

Такі висновки узгоджуються із правовою позицією, викладеною, зокрема, у постанові Верховного Суду від 04.07.2018 у справі №820/1432/17, від 06.03.2019 у справі №802/2066/16-а, від 13.06.2019 у справі №815/954/18.

Водночас зазначений перелік основних ознак трудового договору, на нашу думку, потребує доповнення такими ознаками:

1) робота виконується на визначеному працівникові робочому місці (крім працівників, які виконують роботу дистанційно), на якому вимагається його присутність, із наданням працівнику необхідних для роботи засобів (інструментів, матеріалів, механізмів тощо) та забезпеченням належних умов праці;

2) розсуд сторін обмежується нормативними вимогами з охорони праці, іншими соціальними стандартами, заборони дискримінації, забезпечення основних конституційних прав (на об'єднання, на недоторканність особистого життя, на відпочинок та ін.);

3) працівник не несе фінансового ризику при виконанні роботи на умовах трудового договору;

4) порядок укладення, зміни та припинення трудового договору докладно регламентується трудовим законодавством;

5) роботодавець бере участь у фінансуванні соціального страхування найманого працівника;

6) наявність специфічних способів захисту трудових прав та інтересів працівника (фізична особа як суб'єкт цивільних правовідносин не може звернутися до комісії з трудових спорів для вирішення індивідуального трудового спору, не може брати участь у страйку, її права та інтереси не підлягають захисту колективними угодами та колективними договорами, профспілками, їх об'єднаннями);

7) триваючий характер трудового договору (за загальним правилом, виконання сторонами своїх обов'язків стосовно один одного не припиняє дію трудового договору).

Необхідно також враховувати різні критерії класифікації трудового договору і цивільно-правових договорів. Останні класифікуються за кількістю осіб, які беруть у них участь, за функціональним призначенням, особливостями укладення і оформлення та іншими критеріями. Класифікація трудового договору здійснюється залежно від специфіки порядку його укладення, зміни та припинення; суб'єктного складу; змісту та порядку його встановлення; дії трудового договору, характеру трудової діяльності; умов і місця застосування праці.

Окремого аналізу потребують зміни, внесені останнім часом до чинного КЗпП України в частині закріплення ознак трудового договору. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30 березня 2020 року №540 [7] статтю 21 КЗпП України було викладено в новій редакції. Із частини першої зазначеної статті була виключена така ознака трудового договору, як підлягання працівника внутрішньому трудовому розпорядку.

Одночасно цим Законом було викладено в новій редакції ст. 60 КЗпП України, в якій були закріплені норми про дистанційну (надомну) роботу. У частині одинадцятій зазначеної статті була закріплена норма про те, що при дистанційній (надомній) роботі працівники розподіляють робочий час на свій розсуд, на них не поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, якщо інше не передбачено у трудовому договорі.

Отже, склалася ситуація, коли при встановленні спеціальних норм, що врегульовують окремі форми організації праці, законодавець допустив зміну загальної норми, якою визначено поняття трудового

договору, а відтак і ознаки трудового договору і трудових відносин. Таке законодавче рішення справедливо підверглося критиці в літературі. Так, С.М. Черноус слушно зауважує, що, по-перше, існування різних форм організації праці не впливає на сутнісні характеристики трудових правовідносин, яким притаманна вся сукупність так званих «традиційно постійних» ознак; по-друге, виникнення нових форм організації праці не змінює правової природи трудових відносин; по-третє, встановлення спеціального правила поведінки (норми) не скасовує загального [8, с. 42].

На нашу думку, вилучення з частини першої ст. 21 КЗпП України слів «з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку» позбавило трудовий договір однієї із його сутнісних ознак, які є традиційними і які є підставою розмежування зазначеного договору із суміжними цивільно-правовими договорами. Закріплена в частині п'ятій ст. 60-2 КЗпП України норма про те, що при дистанційній роботі працівник розподіляє робочий час на власний розсуд, на нього не поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, якщо інше не визначено трудовим договором, є винятком із загального правила і не може бути підставою для його зміни.

Крім того, Законом України від 30 березня 2020 року не було внесено змін до ст. 142 «Правила внутрішнього трудового розпорядку. Статуту і положення про дисципліну» КЗпП України, в частині першій якої закріплено імперативну норму про те, що Трудовий розпорядок на підприємствах, в установах, організаціях визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку. Отже, наявною є колізія між частиною першою ст. 21 КЗпП України, в якій визначається поняття трудового договору, і ст. 142 цього Кодексу, що закріплює загальну норму про правила внутрішнього трудового розпорядку.

Видаються дискусійними інші положення законодавчих актів щодо деяких нових видів трудового договору і контракту. Ідеться, зокрема, про норми Закону України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» від 15 липня 2021 року №1667-ІХ [9], що регулюють укладення гіг-контракту між гіг-спеціалістом та резидентом Дія Сіті. У п. 1 частини першої ст. 1 Закону гіг-контракт визначається як цивільно-правовий договір, за яким гіг-спеціаліст зобов'язується виконувати роботи та/або надавати послуги відповідно до завдань резидента Дія Сіті як замовника, а резидент Дія Сіті зобов'язується оплачувати виконані роботи та/або надані послуги і забезпечувати гіг-спеціалісту належні умови для виконання робіт та/або надання

послуг, а також соціальні гарантії, передбачені розділом V цього Закону. Водночас визначаючи гіг-контракт як цивільно-правовий договір, законодавець встановлює низку ознак, не властивих такому договору, та які є ознаками трудового договору.

Іншим прикладом є трудовий договір в умовах спрощеного регулювання трудових відносин, запроваджений Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» від 19 липня 2022 року № 2434-IX [10]. У цьому випадку спірними видаються, зокрема, норми, закріплені в частині четвертій ст. 49-6 КЗпП України щодо змісту трудового договору в умовах спрощеного режиму регулювання трудових відносин. Ідеться про істотні умови трудового договору, в той час як істотні умови є змістом цивільно-правового договору.

На нашу думку, наведені приклади свідчать про «розмивання» меж між трудовим і суміжними цивільно-правовими договорами, змішування їх правової природи, що має зберігати свою галузеву юридичну своєрідність.

Висновки. У сучасному світі праці трудовий договір залишається основною формою застосування праці найманих працівників. Основні ознаки трудового договору закріплені чинним КЗпП України (ст. 21), сформульовані в науці трудового права та судовій практиці.

Трудовий договір, з одного боку, має окремі ознаки, що зближують його з цивільно-правовими

договорами про працю, з іншого - має суттєві, а у деяких випадках, принципові відмінності від договорів цивільно-правового характеру за організаційною, особистісною, майновою та іншими ознаками.

Вилучення з частини першої ст. 21 КЗпП України слів «з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку» позбавило трудовий договір однієї із його сутнісних ознак, які є традиційними і які є підставою розмежування зазначеного договору із суміжними цивільно-правовими договорами. Видається необхідним відновити визначення поняття трудового договору в його попередній редакції, а непоширення правил внутрішнього трудового розпорядку на працівників, які працюють дистанційно, розглядати як спеціальну норму, виняток із загального правила.

При прийнятті нових законів, внесенні змін до чинних законодавчих актів є важливим з теоретичної та прикладної точок зору дотримання ознак трудового і цивільно-правового договорів для збереження їх галузевої правової природи та юридичної своєрідності.

При неясності правової природи договору, що розглядається, наприклад, трудового або договору підряду, або якщо в одному договорі об'єдналися ознаки того й іншого, спірні випадки необхідно вирішувати на користь працівника, що означає встановлення презумпції трудового договору, а тягар доказування його відсутності слід покласти на роботодавця. Цю важливу норму необхідно закріпити в главі III «Трудовий договір» чинного КЗпП України, проекті Трудового кодексу України.

Список літератури:

1. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. 5-те вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.
2. Гетьманцева Н.Д. Правова природа трудового договору. *Основні напрямки захисту прав громадян на працю та соціальний захист в умовах євроінтеграції* : тези доп. і наук. повідомл. учасників XI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 8 жовт. 2021 р.) / [уклад.: О.М. Ярошенко, О.Г. Серeda, О.О. Конопельцева] ; за ред. О.М. Ярошенка ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2021. С.10-14.
3. Сімутіна Я.В. Загрози та виклики дерегуляції трудових відносин в Україні. *Основні напрямки захисту прав громадян на працю та соціальний захист в умовах євроінтеграції* : тези доп. і наук. повідомл. учасників XI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 8 жовт. 2021 р.) / [уклад.: О.М. Ярошенко, О.Г. Серeda, О.О. Конопельцева] ; за ред. О.М. Ярошенка ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2021. С. 37-41.
4. Чанишева Г.І., Римар Б.А. Види трудового договору за законодавством України : монографія. Одеса : Фенікс, 2011. 176 с.
5. Трудове право України: підручник /за ред. проф. О.М. Ярошенка; за підтримки координатора проєктів ОБСЄ в Україні. Харків, 2022. 376 с.
6. Постанова Верховного Суду від 09.06.2021 у справі № 420/2174/19. <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=97533766&red=1000030d419ba4a33e946ba203afe55f48cc3e&d=5>
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30 березня 2020 року №540-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 18. Ст. 123.

8. Черноус С.М. Про безпідставність перегляду ознак трудових правовідносин. С.40-43. Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів: тези допов. учасн. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 06 листопада 2020 р.) / за ред. проф. М.І. Іншина. Київ: «Освіта України», 2020. 168 с.

9. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15 липня 2021 року № 1667-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 65. Ст. 4103.

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність: Закон України від 19 липня 2022 року № 2434-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 68. Ст. 4059.

Chanysheva G.I., Kivalova T.S. CIVIL LAW CONTRACTS RELATED TO LABOUR AND THE EMPLOYMENT CONTRACT: QUESTIONS OF CORRELATION

The article defines the correlation between civil law contracts related to labour and the employment contract, which consists in the presence of common features and fundamental differences between the specified contracts.

It is noted that the employment contract has common features with the civil law contract (service contract etc.) and in this aspect is bilateral, consensual, payment, fiduciary and causal.

The criteria for distinguishing between an employment contract and related civil law contracts are analyzed based on organizational, personal, property and other features of an employment contract.

It is proposed to supplement the list of the main signs of labour relations and employment contracts defined by the Supreme Court with the following signs: the work is performed at the workplace designated for the employee (except for employees who perform work remotely), at which his presence is required, with the provision of the tools necessary for work (materials, mechanisms, etc.) and ensuring proper working conditions; discretion of the parties is limited to regulatory requirements on labour protection, other social standards, prohibition of discrimination, provision of basic constitutional rights; the employee bears no financial risk when performing work under the terms of the employment contract; the procedure for concluding, amending and terminating an employment contract is regulated in detail by labour legislation; the employer participates in financing the employee's social insurance; availability of specific methods of protection of labour rights and interests of the employee; the continuing nature of the employment contract (as a general rule, the performance of the parties' obligations to each other does not terminate the employment contract).

The need to renew the definition of the concept of an employment contract in the first part of Art. 21 of the Labour Code of Ukraine in its previous version, and non-extension of internal labour regulations to employees who work remotely should be considered as an exception to the general rule is justified.

Key words: labour relations, employment contract, civil law contract, labour legislation, civil legislation.

Коломоць О.К.

Університет митної справи та фінансів

МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ У СФЕРІ ФІНАНСОВОГО МОНІТОРИНГУ (РОЗВІДКИ) ТА ЇХ КОРОТКА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті досліджено визначених згідно Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 № 361-IX суб'єктів міжнародного права – міжнародних організацій, які здійснюють співробітництво з Державною службою фінансового моніторингу України. Такі структури коротко охарактеризовано через їх внутрішню будову (організаційний підхід), а також нормативну, функціональну діяльність (функціональний підхід). Встановлено, що міжнародні організації поділяються за регіональним типом. Основним прототипом їх становлення і розвитку є Група розробки фінансових заходів боротьби з відмивання грошей (скорочено – FATF). На підставі Рекомендацій цієї організації іншими суб'єктами здійснюється в тому числі оцінка їх дотримання. Основними формами діяльності (з точки зору дослідження цих підходів) є проведення засідань (пленарних, робочих груп тощо); раундів оцінок тощо.

Досліджено проблему фінансування учасниками FATF цієї організації, а також впливу таких членів на прийняття рішень щодо віднесення до «сірих», «чорних» списків. Запропоновано здійснювати зовнішній контроль над членами організації, який не дотримується стандартів, з числа асоційованих членів FATF або загалом виключення з організації, як одна з радикальних санкцій до таких порушників.

На підставі проведеного аналізу, зроблено висновок про те, що діяльність національного органу фінансового моніторингу (розвідки) повинна узгоджуватись з правовою системою держави та фактичними обставинами. Держфінмоніторинг повинен дотримуватись міжнародних стандартів, оскільки це впливає на позиціонування України на міжнародній арені, а також впливає на інших учасників таких відносин. Акцентовано увагу на необхідності виключення з будь-яких організацій: країн російської федерації (республіки білорусь, ірану, інших країн, які допомагають російській федерації у збройній агресії, війні проти України). Ці країни не тільки поширюють ідеологію рашизму, а і є безпосередніми спонсорами тероризму, що на пряму впливає на Україну через збройну агресію, війну проти України.

Ключові слова: міжнародна організація, фінансовий моніторинг, Держфінмоніторинг, стандарти, рекомендації.

Постановка проблеми. Функціонування Державної служби фінансового моніторингу неможливо без тісної взаємодії з міжнародними організаціями, які за предметом діяльності формують стандарти та надають рекомендації членам таких організацій, з метою удосконалення національного законодавства, поліпшення механізмів взаємодії, оцінки ризиків тощо. Тому дослідження кількісного та якісного складу таких організацій є вкрай важливим. Зокрема, через те, що Держфінмоніторинг є суб'єктом нагляду на державному рівні та забезпечує реалізацію політики з цього питання. Проблематика статті висвітлюється в контексті недостатнього наукового вивчення діяльності таких організацій та їх конкретизація, а також необхідності перебування у тісних взаємовідносинах учасників цих правовідносин.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню фінансового моніторингу (розвідки) приділяє увагу значна кількість дослідників: Акімова О.В., Бормотова М.В., Грабчук О., Мілімко Л.В., Сова О. Однак, питання діяльності міжнародних організацій у цій сфері вивчено недостатньо та потребує окремої уваги.

Метою статті є дослідження діяльності міжнародних організацій з фінансового моніторингу (розвідки), а також оцінка їх впливу на Держфінмоніторинг через призму наявних взаємовідносин, а також розроблення пропозицій щодо їх поліпшення.

Виклад основного матеріалу. Запровадження фінансового моніторингу (розвідки) потребує створення органів на національному, регіональному, міжнародному рівнях. В контексті

окресленої проблематики слід звернути увагу на передумови створення міжнародних організацій, а також визначити саме поняття «міжнародна організація». Як зазначає А.В. Войціховський: «у Віденській конвенції про право міжнародних договорів між державами та міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р. зазначено, що міжнародна організація володіє такою правоздатністю укладати міжнародні договори, необхідною для виконання її функцій і досягнення її цілей» [1]. Згідно з ст. 2 Закону України «Про міжнародні договори України»: «міжнародна організація – це міжнародна міжурядова організація» [2]. Міжнародна організація – це об'єднання держав, установ, фізичних осіб, що спільно реалізують програму або мету на основі певних правил і процедур і діяльність яких виходить за національні кордони [3].

За функціональною спрямованістю, міжнародні організації створюються для вирішення питань пов'язаних з викликами, загрозами не тільки національній безпеці певної держави, а і загалом підтримання сталих і скоординованих міжнародно – правових відносин між учасниками таких організацій. Акімова О.В. в розрізі становлення фінансового моніторингу (розвідки) в Україні зазначає про організаційне оформлення підсистеми ФМ, як процесу інституціоналізації розподілу поноважень, компетенцій, відносин між окремими органами, які здійснюють ФМ, на основі таких груп передумов: 1) історичні (залежить від типу соціально – економічної системи (ринкова, планово – адміністративна, змішана); тип фінансового сектору (банківськоорієнтований, фондоорієнтований); персональна та організаційна результативність діяльності окремих органів фінансового регулювання, тощо; 2) змістові: особливості культур фінансової поведінки, рівень та стан окремих фінансових інститутів; 3) функціональні: масштаби та пріоритет регуляторної діяльності; характер розподілу та ступінь централізації та концентрації владних повноважень тощо [3]. На думку автора, такі передумови можна використати і з огляду на необхідність запровадження ФМ у світі для запобігання та протидії. Однак, для кожної міжнародної організації можуть бути наявні окремі, специфічні передумови, залежно від направленості діяльності, регіонального чиннику, певних подій, дій тощо.

На міжнародній арені існує велика кількість міжнародних організацій у сфері ФМ, однак слід аналізувати передумови створення таких організацій та надати характеристику останнім з ураху-

ванням взаємовідносин з Держфінмоніторингом. Відповідно до відомостей Служби таким організаціями є: 1) Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF); 2) Комітет експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEVAL); 3) Егмонтська група підрозділів фінансової розвідки; 4) Євразійська група з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму (ЄАГ) [4].

Розгляд діяльності перерахованих міжнародних організацій, їх результат та ефективність, взаємодія з іншими суб'єктами фінансового моніторингу (розвідки) тощо впливає на формування державної політики у сфері запобігання та протидії Держфінмоніторингу. Передумови створення цих організацій можуть бути різні залежно від великої кількості факторів, однак основою для їх функціонування є основна мета – запобігання та протидія у сфері легалізації (відмивання) коштів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення, що корелюється з Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) коштів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню зброї масового знищення» від 06.12.2019 № 361-IX [5]. Зокрема, відповідно до ст. 31 цього Закону: «Спеціально уповноважений орган відповідно до міжнародних договорів України за принципом взаємності чи з власної ініціативи здійснює міжнародне співробітництво з відповідними органами іноземних держав у частині обміну досвідом та інформацією про запобігання та протидію». І якщо вказана стаття регулює питання відносин з подібними органами державної влади, то для міжнародних організацій слід додатково привернути увагу.

Так, англійською мовою – The Financial Action Task Force (Група розробки фінансових заходів боротьби з відмивання грошей) (коротко – FATF) було засновано у 1989 році G7 для вивчення та розробки заходів для боротьби з відмиванням грошей, серед основних причин створення цієї організації якої є: 1) міжнародна економічна ситуація (інфляція; необхідність скорочення дефіциту бюджету; пристосування країн з профіцитом бюджету для неінфляційного зростання внутрішнього попиту та сприяння зовнішньому пристосуванню тощо); 2) міжнародний валютний розвиток та координація (проведення політики спостереження та координації для сприяння стабільності обмінних курсів; покращення міжнародної

валютної системи тощо); 3) поліпшення економічної ефективності (необхідність податкових реформ, модернізація фінансових ринків тощо); 4) торгові питання (унікнення обмежувальних заходів у сфері торгівлі; застосування інвестиційних заходів пов'язані з торгівлею та інтелектуальна власність тощо); 5) проблеми розвитку (питання диверсифікації економік, сприяння у передачі капіталів та технологій тощо); 6) стан в найбільш розвинутих країнах світу (спеціальні програми допомоги Світового банку, адаптації Міжнародного валютного фонду тощо); 7) боргові питання держав (превалювання боргу над сумарним експортом певної держави, необхідність поліпшення інвестиційного клімату тощо); 8) навколишнє середовище (збереження глобальної екологічної рівноваги тощо); 9) проблема поширення наркотиків (важливість зменшення попиту і продовження боротьби з незаконним обігом наркотиків тощо) [6; 7]. У квітні 1990 року, менш ніж через рік після свого створення, FATF опублікувала звіти, який містив набір із сорока Рекомендацій, які мали на меті план дій для боротьби з відмиванням грошей [6]. FATF здійснює співробітництво з великою кількістю міжнародних організацій, зокрема: 1) Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG) – Азіатсько – Тихоокеанська група по боротьбі з відмивання грошей; 2) Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) – Карибська група фінансових заходів боротьби з відмивання коштів; 3) Eurasian Group (EAG) – Євразійська група; 4) Eastern and Southern Africa Anti – Money Laundering Group (ESAAMLG) – Група по боротьбі з відмивання грошей Східно та Південної Африки; 5) GABAC – Група розробки з боротьби відмивання коштів в Центральній Африці; 6) Financial Action Task Force of Latin America (GAFILAT) – Група розробки фінансових заходів Латинської Америки; 7) Inter Governmental Action Group Against Money Laundering in West Africa (GIABA) – Міжурядова група дій проти відмивання грошей у Західній Африці; 8) Middle East and North Africa Financial Action Task (MENAFATF) – Група розробки фінансових заходів боротьби з відмивання коштів на Близькому Сході та Північній Африці; 9) Committee of Experts in the Evaluation of Anti – Money Laundering Measures (MONEYVAL) – Комітет експертів з оцінки заходів відмивання грошей [6]. Ці групи здійснюють забезпечення заходів запобігання та протидії за регіональним типом. Їх позиціонування та розвиток не варто не дооцінювати. 40 Рекомендацій FATF є одним з найважливіших документів для захисту міжнародних інтересів,

через виявлення вразливостей на національному рівні [8]. Діяльність таких організацій не можна пов'язувати виключно з рекомендаціями, методиками, дослідженнями тощо. Їх статус – місце як суб'єкта міжнародних відносин, на думку автора слід розглядати з наступних рівнів: «організаційний», «нормативний», «функціональний». Поєднання таких складових надає змогу комплексно охарактеризувати та оцінити результативність таких міжнародних організацій.

Організаційний рівень – структурованість та внутрішня будова будь-якої міжнародної організації; нормативний – правова основа діяльності та правостворюючий процес, який має вплив на суб'єктів фінансового моніторингу (розвідки) на національному рівні; функціональний – направленість, напрямок роботи з окремими завданнями та закріпленими повноваженнями. І якщо основний напрямок міжнародних організацій є протидія та запобігання, то нормативний та організаційний рівень може відрізнитися через специфіку регіонального підходу та членства певних держав у останніх. Основним в ієрархії таких органів є FATF, що підтверджується вищеперерахованими міжнародними організаціями. Внутрішня структура FATF складається з держав – учасниць та держав – спостерігачів. В межах процедури оцінки залучаються дев'ять асоційованих членів, а також міжнародні партнери: Міжнародний валютний фонд та Всесвітній банк [6]. Керівний орган організації – пленарне засідання, які проводяться один раз на три роки для вирішення питань, щодо притягнення до відповідальності учасників за порушення Стандартів Групи, а за неодноразове їх порушення такі держави піддаються додатковому моніторингу (контролю), з можливістю включення до «сірих, чорних» списків [6]. До повноважень Пленарних засідань також входить обрання президента організації, строк повноважень якого починається з 01 липня і завершується 30 червня через два роки після вступу на вказану посаду [6]. За обсягом повноважень президент здійснює: 1) представництво інтересів організації у зовнішніх відносинах; 2) скликання та головування на засіданнях, робочих групах; 3) координацію роботи Секретаріату [6].

Секретаріат є органом, який складається з експертів зі знаннями у таких сферах (структурах): правоохоронна діяльність; розвідувальні органи; підрозділів фінансової розвідки; політичних радників; юристів. На думку автора, організаційний рівень функціонування Секретаріату, підбір кадрів, їх кваліфікація повинна постійно

удосконалюватись через збільшення рівня загроз транснаціональної злочинності тощо. Цей аспект важливий, через те, що Секретаріат є органом, який підтримує основну роботу членів цієї організації та глобальної організації (асоційованих членів, інших учасників). Однак проблемою функціонування Секретаріату є його фінансування та задоволення потреб (які забезпечуються річним бюджетом), є те, що це здійснюється за рахунок внесків членів організації [6]. Якщо ж FATF уповноважена на віднесення певної держави до «сірого або чорного списку», то можуть виникнути конфлікт інтересів через превалювання інтересів певної держави, з урахуванням відсутності у подальшому таких внесків. По суті наявна модель «самозабезпечення», де кожна одиниця формує загальний бюджет через власні внески. Тому, вважаю, що при розгляді питання про застосування заходів юридичної відповідальності до конкретної держави, ці дії необхідно вчиняти через зовнішній контроль, а саме: шляхом запрошення представників асоційованих членів (де така держава не є учасником), а у зворотньому випадку застосовувати заходи щодо виключення зі складу FATF. У такому випадку, позиціонування Групи буде на високому рівні, а вагомість і ефективність Рекомендацій правозастосовчими іншими державами; а також ступінь гарантій незалежності, що означає відсутність будь – якого стороннього впливу.

За функціональною спрямованістю (як вже зазначалось) це діяльність у сфері запобігання та протидії. Основним документом (за нормативним підходом) є 40 Рекомендацій (Міжнародні стандарти) FATF, на підставі яких оцінюється рівень їх дотримання членами організації. У цьому контексті, відповідно до п. 6 ч. 2 ст. 25 (окрім зазначеної ст. 31) Закону: Держфінмоніторинг також бере участь у міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії; а за положеннями підпункту 6 пункту 4 Положення про Державну службу фінансового моніторингу, яке затверджено постановою КМУ від 29.07.2015 № 537, також забезпечує міжнародне співробітництво в т.ч. з FATF [9]. Рекомендації FATF за змістом можна розподілити на наступні блоки: 1) цільова направленість (політика та координація в сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму; оцінка ризиків та застосування підходів; національне співробітництво та координація); 2) регулювання у сферах: відмивання коштів (злочини відмивання коштів), конфіскація та тимчасові заходи; фінансування тероризму (злочини фінан-

сування тероризму; цільові фінансові санкції: за тероризм та фінансування тероризму, за розповсюдження зброї масового знищення, а також характеристика неприбуткових організацій); 3) застосування превентивних заходів – по суті нормативна діяльність у сфері: 3.1. законодавство щодо збереження банківської таємниці; 3.2. заходи належної перевірки клієнта; 3.3. збереження даних; 3.4. публічні особи (ПЕП); 3.5. кореспонденські банківські відносини; 3.5. переказ коштів або цінностей; 3.6. нові технології; 3.7. грошові перекази; 3.8. надійність третіх сторін; 3.9. внутрішній контроль та іноземні відділення філії; 3.9. високоризикові країни; 3.10. повідомлення про підозрілі операції; 3.11. розголошення та конфіденційність; 3.12. заходи належної перевірки та інші заходи; 4) прозорість та бенефіціарна власність: юридичних осіб; правових утворень; 5) повноваження та обов'язки компетентних органів влади та інші інституційні заходи: 5.1. регулювання та нагляд за фінансовими установами; 5.2. наглядові повноваження; 5.3. регулювання та нагляд за визначеними нефінансовими установами та професіями; 5.4. підрозділи фінансової розвідки (ПФР); 5.5. обов'язки правоохоронних та слідчих органів та їх повноваження; 5.6. кур'єри з перевезення готівки; 5.7. статистика; 5.8. керівництво та зворотній зв'язок; 5.9. санкції; 6) міжнародне співробітництво: 6.1. міжнародні інструменти; 6.2. міжнародна правова допомога, а також заморожування та конфіскація; 6.3. екстрадиція; 6.4. інші форми міжнародного співробітництва. 7) методологія оцінки ефективності; 8) керівні документи FATF [8].

По суті такі Рекомендації є основоположними у діяльності інших міжнародних організацій через періодизацію та становлення Групи, як одне з основних об'єднань у сфері фінансового моніторингу (розвідки). У цьому контексті, слід зауважити про дії російської федерації (республіки «Ілорусь», «Ірану, інших країн, які допомагають російській федерації у збройній агресії, війні проти України) про необхідність виключення таких країн з будь – яких міжнародних організацій, застосування найжорсткіших санкцій та ізолювання від надбань цивілізованого світу, через поширення рашизму (як ідеології), геноциду Українського Народу, фінансування: тероризму, розповсюдження зброї масового знищення; легалізацію (відмивання коштів) одержаних злочинним шляхом, однак дії таких організацій не дають підстав вважати про їх ефективність, що дає право вважати про «імпотентність» і недовірливість останніх.

З точки зору взаємовідносин з різними міжнародними організаціями, варто приділити увагу з тими, що відповідають регіональному врегулюванню та впливу на національне законодавство України.

Наступною міжнародною організацією у складі основного блоку взаємовідносин з Держфінмониторингом є Комітет експертів Ради Європи із взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEVAL). З організаційного підходу, керівництво роботи Комітету готує Бюро, до складу якого входять голова, два його заступники; два інших члену Комітету, які обираються зі складу делегацій (з правом голосу) [10]. Мандат членів Бюро складає два роки з можливістю продовження на один раз [10]. До структури Бюро входять: 1) голова; 2) члени Бюро; 3) заступники голови Бюро [10]. Створені Комітетом робочі групи: 1) спеціальна група експертів (для забезпечення достатнього рівня якості і послідовності взаємної оцінки); 2) консультативна група з питань політики та оцінки (надання рекомендацій з питань пов'язаних з політикою та оцінкою ВК/ФТ/ФЗМЗ); 3) робоча група з питань оцінки (для підготовки пленарного засідання, з пропозиціями рішення по пленарному засіданню, технічним та іншим важливим питанням, які стосуються взаємної оцінки); 4) окрема та опосередкована група – наукові експерти [10]. Головним з точки зору функціонального підходу, а також за статутними положеннями є наглядовим органом Ради Європи, задачею якого є оцінка дотримання основних міжнародних стандартів у сфері запобігання та протидії, ефективності їх реалізації, а також наданням рекомендацій органом державної влади на національному рівні щодо необ-

хідного поліпшення їх систем [11]. Таким чином, Комітет будучи регіональним органом через використання встановлених рекомендацій, стандартів формує оцінку ефективності їх використання, а також створює розроблені положення для застосування державами, які впроваджуються уповноваженими підрозділами фінансового моніторингу (розвідки). З точки зору нормативного підходу, Комітет формує звіти (як результат такої оцінки). Як приклад, Другий Звіт про прогрес та переоцінку рейтингів щодо Технічної відповідності, який безпосередньо стосується впровадження нових вимог, що стосуються Рекомендацій FATF, з урахуванням здійсненої переоцінки основ діяльності Держфінмоніторингу [12].

Співпраця з Егмонтською групою підрозділів фінансової розвідки, Євразійською групою з протидії легалізації злочинних доходів і фінансуванню тероризму з організаційного та нормативного підходів ґрунтується на міжнародних стандартах та корелюється з іншими міжнародними організаціями, які по перебувають в полі регіону, де Україна здійснює відносини з такими суб'єктами міжнародного права.

Питання діяльності міжнародних організацій у цій сфері вивчено на недостатньому рівні. Посилання виключно на право Службою у сфері міжнародного співробітництва не є ефективним. На думку автора, міжнародні стандарти, оцінка їх виконання не можуть апіорі застосовуватись та беззаперечно виконуватись Службою. Слід досліджувати кон'юнктуру функціонування діяльності національного фінансового моніторингу. У випадку неможливості застосування тих чи інших положень міжнародних організацій проводити спільну координаційну, оціночну роботу.

Список літератури:

1. Войціховський А.В. Міжнародне право : підручник / А. В. Войціховський ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2020. С. 74.
2. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906 – IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2004. № 50. Ст. 540.
3. Акімова О.В. Інституційні передумови формування фінансового моніторингу в Україні. *Ефективна економіка*. 2013. № 10. Вебсайт. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5754> (дата звернення : 05.05.2022).
4. Державна служба фінансового моніторингу України. Міжнародне співробітництво. *Міжнародні організації*. Вебсайт. URL: <https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/mizhнародne-spivrobitnictvo/mizhнародni-organizaci> (дата звернення : 07.05.2022).
5. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) коштів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2020. № 25. Ст. 171.
6. The FATF. Вебсайт. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/what-we-do.html> (дата звернення : 06.05.2022).
7. Economic Declaration. Paris, July 16, 1989. Вебсайт. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1989paris/communique/index.html> (дата звернення : 06.05.2022).

8. Рекомендації FATF. Міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансування тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення. Вебсайт. URL: [https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5 %20round%20FATF.pdf](https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf) (дата звернення: 12.05.2022).

9. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537. Вебсайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0 %BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#Text) (дата звернення : 13.05.2022).

10. Committee of Experts on the Evaluation of Anti – Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism. Structure. Вебсайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/moneyval/moneyval-brief/structure> (дата звернення : 14.05.2022).

11. Statute of the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL). *Committee of Ministers*. Вебсайт. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680759b36 (дата звернення : 15.05.2022).

12. Заходи щодо боротьби з відмивання коштів та фінансування тероризму. Україна. Другий Звіт про прогрес та переоцінка рейтингів щодо Технічної відповідності. Вебсайт. URL: [https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Міжнародні%20стандарти/UKR_MONEYVAL\(2020\)9_SR_2nd%20Enhanced%20FuR_UA.pdf](https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Міжнародні%20стандарти/UKR_MONEYVAL(2020)9_SR_2nd%20Enhanced%20FuR_UA.pdf) (дата звернення : 16.05.2022).

13. Козак Ю.Г., Ковалевський В.В., Логвінова Н.С та ін. Міжнародні організації : навч. посібник / за ред. Ю.Г. Козака, В.В. Ковалевського, Н.С. Логвінової. Київ : Центр навчальної літератури, 2009. С. 9. Вебсайт. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1364/1/Міжнародні%20організації.pdf> (дата звернення : 03.06.2022).

Kolomoiets O.K. THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE SPHERE OF FINANCIAL MONITORING (INTELLIGENCE) AND THEIR BRIEF CHARACTERISTICS

The article examines the subjects of international law defined in accordance with the Law of Ukraine “On prevention and countermeasures against the legalization (laundering) of proceeds of crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction” dated 06.12.2019 No. 361-IX subjects of international law – international organizations that carry out cooperation with the State Financial Monitoring Service of Ukraine. Such structures are briefly characterized through their internal structure (organizational approach), as well as regulatory, functional activity (functional approach). It is established that international organizations are divided by regional type. The main prototype of their formation and development is the Group for the Development of Financial Measures to Combat Money Laundering (FATF for short). On the basis of the Recommendations of this organization, other authorities carry out, among other things, an assessment of their compliance. The main forms of activity (from the point of view of researching these approaches) are holding meetings (plenary, working groups, etc.); evaluation rounds etc.

The problem of financing by FATF members of this organization, as well as the influence of such members on decision-making regarding inclusion in the “gray” and “black” lists, was researched. It has been proposed to carry out external control over non-compliant members of the organization, from the number of associate members of the FATF, or to be expelled from the organization in general, as one of the radical sanctions for such violators.

Based on the analysis, it was concluded that the activities of the national financial monitoring (intelligence) authority should be consistent with the legal system of the state and the actual circumstances. The State Financial Monitoring of Ukraine must adhere to international standards, as this affects the positioning of Ukraine in the international arena, as well as affects other participants in such relations. Attention was focused on the need to exclude from any organizations: countries- of the Russian Federation (the republic of belarus, iran, other countries those help the russian federation in armed aggression, war against Ukraine). These countries not only spread the ideology of ruscism, but are also direct sponsors of terrorism, which directly affects Ukraine through armed aggression and war against Ukraine.

Key words: international organization, financial monitoring, The State Financial Monitoring of Ukraine, standards, recommendations.

Буга В.В.

Донецький державний університет внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-0655-5256

ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ ПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

У статті адміністративні заходи припинення порушень у сфері будівництва визначено як примусове зупинення правопорушень та попередження можливих шкідливих наслідків і забезпечення застосування щодо порушника адміністративних стягнень. Такі заходи запобігання систематизовано на загальні та спеціальні, які залежно від виду правопорушення застосовують правоохоронні, наглядові та контрольно-ревізійні органи, а їх застосуванню передують стадія виявлення правопорушення, що вже розпочалося або триває.

Адміністративні заходи припинення правопорушень у сфері будівництва класифіковано за правом особи-правопорушника, яке обмежується (створюється загроза обмеження такого права) на: заходи адміністративного припинення, що спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника (вимога припинити протиправну поведінку; доставлення порушника; привід осіб, які ухиляються від явки за викликом; адміністративне затримання); заходи адміністративного припинення, що спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника (особистий огляд, огляд речей); заходи адміністративного припинення, що спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника (вилучення речей і документів; заборона експлуатації об'єктів будівництва); заходи адміністративного припинення, що спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на «здоров'я» (застосування заходів фізичного впливу; застосування спеціальних засобів). Розкрито сутність зазначених заходів у взаємозв'язку із досягненням мети їх застосування (запобігання вчиненню адміністративних правопорушень у сфері будівництва та забезпечення невідворотності покарання для тих, хто їх вчиняє).

Ключові слова: будівництво, сфера будівництва, правопорушення, запобігання, припинення, адміністративне стягнення.

Необхідність боротьби з адміністративними правопорушеннями в різних сферах суспільного життя зумовлює актуальність всебічного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із діяльністю правоохоронних та інших державних органів щодо застосування заходів адміністративного примусу. Сфера будівництва є однією із найпривабливіших сфер інвестування в Україні, а ринок будівництва – одним із найпотужніших сегментів української економіки. Разом з тим подальший розвиток ринку будівництва потребує, перш за все, формування і вдосконалення системи регулювання та контролю за усіма процесами, що відбуваються на ньому. Адже за своєю сутністю він має приваблювати інвесторів своєю законністю, прозорістю та чесністю.

Нормативна врегульованість застосування заходів адміністративного припинення є обов'язковою умовою, тобто жоден інший захід припинення, крім встановлених законодавством України, не може бути застосовано. Це ж стосу-

ється і процедур їх застосування [1, с. 119–120]. Однак, як вірно зауважує В. М. Павліченко, вітчизняне законодавство не містить визначення заходів адміністративного припинення, так само як і критеріїв їх класифікації. Більш того, у науці заходи адміністративного припинення правопорушень, які застосовуються державними органами, не повністю відмежовані від адміністративно-запобіжних заходів [2, с. 65].

За визначенням А. Т. Комзюка, заходи адміністративного припинення – це передбачені законом засоби впливу, спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення та притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності [1, с. 17].

С. В. Ківалов такі заходи визначив як примусове припинення протиправних дій, що мають ознаки адміністративної провини, спрямоване на недопущення негативних наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виняткових випадках – і карного покарання. Ці заходи умовно можна розділити на дві групи: загального й спеціального призначення [3, с. 295]. Застосування самих заходів адміністративного припинення розпочинається, коли використання попереджувально-запобіжних заходів вже є неефективним, а протиправна ситуація починається або досягла певного розвитку. Заходи адміністративного припинення переривають уже наявні правопорушення чи протиправні діяння, спрямовані на встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи і можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративної відповідальності [1, с. 123].

При цьому, заходи адміністративного припинення (як і адміністративно-попереджувальні), на відміну від адміністративних стягнень, не містять у собі елементу покарання особи, до якої вони застосовуються. Однак, такі заходи можуть забезпечувати необхідні передумови для подальшого застосування адміністративної відповідальності [4, с. 161; 2, с. 66].

Усе це дає змогу визначити *адміністративні заходи припинення порушень у сфері будівництва як примусове зупинення правопорушень та попередження можливих шкідливих наслідків і забезпечення застосування щодо порушника адміністративних стягнень*. Вони є найчисленніші та найрізноманітніші з усіх адміністративно-примусових заходів – характеризуються насамперед тим, що їх застосування спричиняється реальною протиправною (в тому числі об'єктивно протиправною) ситуацією і починається в момент, коли вона досягла певного розвитку, тобто коли використання запобіжних заходів стає вже неефективним або зовсім марним, а головним критерієм розмежування та визначення характеру того чи іншого заходу має бути мета його застосування та факт наявності чи відсутності протиправних дій з боку окремих осіб.

З метою запобігання правопорушенням у сфері будівництва законодавцем надані широкі повноваження щодо застосування різноманітних заходів адміністративного припинення. Найбільш значущими та найчастіше використовуваними з них є:

1) вимога припинити протиправну поведінку. Такий захід, зважаючи на відносну простоту його застосування та оперативність, є одним з найпо-

ширеніших. Підставою для застосування цього заходу припинення може бути будь-яке адміністративне правопорушення. Вимога припинити протиправну поведінку є юридично обов'язковою, а непокоря їй становить підставу для застосування інших заходів примусу [5];

2) вилучення речей та документів. Застосування вказаного адміністративного заходу, регулюється положеннями ст. 265 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП). Сутність вилучення речей і документів полягає у примусовому припиненні права власника на розпорядження відповідними матеріальними об'єктами до винесення відповідної постанови по справі [6, с. 7].

При цьому, як зазначає у своїх наукових працях В. К. Колпаков вилучення речей і документів, як захід адміністративного примусу має певні особливості, що відрізняють його від інших примусових заходів. Такими особливостями (характерними рисами) науковець називає:

– вилучення речей і документів не може застосовуватись, як самостійний захід адміністративного припинення, а його застосування завжди пов'язане із вчиненням інших заходів, які йому передують та спрямовані на відшукування речей та документів, які в подальшому підлягають вилученню;

– підлягають вилученню тільки ті речі, які були предметом вчинення адміністративного правопорушення або його знаряддям;

– проведення вказаного заходу адміністративного примусу, обов'язково оформлюється відповідними процесуальними документами, у яких в обов'язковому порядку фіксується де, в який час та за яких умов було відшукано те чи інше майно, при цьому обов'язковим додатком до протоколу є опис майна, яке підлягає вилученню;

– майно, отримує правовий статус «вилученого майна» після фактичного обмеження власника (володільця) майна правом розпоряджатися, користуватися та відчужувати таке майно і втрачає вказаний статус після винесення постанови по справі;

– щодо деяких видів майна (ліцензії на здійснення певних видів діяльності, посвідчення водія тощо) законодавцем розроблено особливий порядок здійснення вказаного заходу адміністративного примусу;

– нормами чинного КУпАП встановлено чіткий перелік посадових осіб, які мають право здійснювати вилучення речей та документів [7, с. 139–142].

Таким чином, вбачається, що вилучення майна та документів, як захід адміністративного припинення направлений на фіксацію фактичних даних, що використовуються як доказ вчиненого правопорушення та на позбавлення особи-правопорушника можливості продовжити вчинення адміністративного правопорушення використовуючи наявні у нього речі та документи.

3) обмеження та заборона проведення певних видів робіт, припис про зупинення підготовчих та/або будівельних робіт, припинення будівництва, а також припис про усунення порушень вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил (типові форми зазначених приписів закріплені у додатках 2 і 3 до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15 травня 2012 р. № 240 «Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» [8].

Наприклад, до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини звернулась мешканка міста Києва щодо сприяння у вирішенні питань, пов'язаних із захистом майнових прав. З матеріалів звернень вбачається, що поблизу будинку, який належить заявниці на праві приватної власності здійснювалась реконструкція нежитлової будівлі під будівлю торговельного призначення з адміністративними приміщеннями з ймовірним порушенням діючого містобудівного законодавства та з порушенням режиму використання земель у межах територій історичного ареалу населеного місця. З метою сприяння у захисті прав заявниці Уповноваженим були направлені відповідні листи до ДІАМ, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерства культури та інформаційної політики України та Департаменту охорони культурної спадщини виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). За результатом вжитих заходів у сфері охорони культурної спадщини Департаментом проведена перевірка та МКПІП видано приписи про припинення проведення будь-яких будівельних робіт на об'єкті. У сфері містобудівного законодавства ДІАМ здійснено позаплановий захід державного архітектурно-будівельного нагляду за дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил, за результатами перевірки складено акт про порушення вимог Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та прийнято рішення про

зупинення дії містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки. Відтак, за результатами вжитих Уповноваженим заходів реагування право заявниці на належні умови проживання, а також схоронність майна в історичному ареалі населеного місця, поновлено [9].

4) заборона експлуатації споруд, приміщень та інших об'єктів з метою усунення порушень вимог законодавства у сфері будівництва, будівельних норм, державних стандартів і правил в частині заборони експлуатації будівлі.

Згідно з положеннями п. 9 ч. 4 ст. 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю під час перевірки мають право, зокрема, забороняти за вмотивованим письмовим рішенням експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію [10]. Аналогічні приписи визначені підпунктом 10 пункту 11 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю [11];

5) вимога щодо заборони експлуатації самочинно збудованого об'єкта, зокрема, якщо він має ознаки об'єкта підвищеної небезпеки. Ця вимога поширюється на всіх суб'єктів, які здійснюють експлуатацію такого об'єкта, незалежно від того, чи мають вони причетність до його зведення. При цьому відповідальність за зведення самочинно зведеного об'єкта несе саме особа, яка здійснила таке будівництво, за замовчуванням – особа, яка є власником самочинно реконструйованого об'єкта або власником чи користувачем земельної ділянки, на якій проведено нове будівництво;

6) тимчасовий арешт об'єктів незаконного (самочинного) будівництва;

7) тимчасове припинення виробничих заходів на об'єкті будівництва з належним оформленням документів і прийняттям рішення про проведення організаційних заходів, спрямованих на збереження вже спорудженої частини об'єкта нерухомого майна, що фактично являє собою консервацію об'єкта незавершеного будівництва.

8) адміністративне затримання, не пов'язане зі здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення, і адміністративне затримання, пов'язане з таким провадженням. Адміністративне затримання застосовується з метою: припинення адміністративних правопорушень, усунення його негативних наслідків, в т. ч. попередження вчинення нових правопорушень; коли вичерпано інші заходи впливу; встановлення особи; складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення

його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення [12].

У протоколі про адміністративне затримання обов'язково зазначаються:

– дата і місце його складення (число, місяць, рік, назва населеного пункту);

– посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка склала протокол (спеціальне звання, прізвище, ім'я та по батькові);

– відомості про особу затриманого (прізвище, ім'я та по батькові (без скорочення), число, місяць, рік народження, фактичне місце проживання);

– час і мотиви затримання (зазначаються найменування органу поліції, куди доставлено особу, яка скоїла адміністративне правопорушення; його місцезнаходження; число, місяць, рік, а також час доставляння; частина статті та стаття КУпАП, якими передбачена адміністративна відповідальність особи за вчинене адміністративне правопорушення, а також мотиви затримання, серед яких: припинення адміністративного правопорушення; інші заходи впливу; складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи) [13]. При цьому належним доказом вказаний адміністративний протокол буде за умови зазначення усіх вказаних даних. Обов'язковою умовою при складанні протоколу про адміністративне затримання є роз'яснення службовою особою затриманій особі прав, передбачених ст. 55, 56, 59, 63 Конституції України та ст. 268 КУпАП (знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, відмовитись від давання пояснень, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися правовою допомогою, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, тощо) [14, с. 112–113].

9) доставлення правопорушника. Застосування вказаного заходу адміністративного примусу, регламентовано положеннями ст. 259 КУпАП України. Відповідно до положень вказаної статті з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, порушника може бути доставлено в поліцію її співробітником [5]. Таким чином, під адміністративним доставленням порушника слід розуміти не тільки

адміністративно-примусове вилучення особи, що вчинила адміністративний проступок, з місця вчинення цього правопорушення або з місця виявлення правопорушника та супровід його в орган, який вправі вирішувати питання про адміністративне затримання або притягнення до адміністративної відповідальності, а також знаходження доставленої особи не більше години у відведених приміщеннях з метою забезпечення можливості притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності та складання протоколу про адміністративне правопорушення [15, с. 60].

Виходячи з вищевикладеного *до заходів адміністративного припинення порушень у сфері будівництва можна віднести заходи загального та спеціального призначення, які залежно від виду правопорушення застосовують правоохоронні, контрольні-ревізійні та інші уповноважені органи, а їх застосуванню передують стадія виявлення правопорушення, що вже розпочалося або триває.*

Підводячи підсумки зазначимо, що адміністративні заходи припинення порушень у сфері будівництва визначено як примусове зупинення правопорушень та попередження можливих шкідливих наслідків і забезпечення застосування щодо порушника адміністративних стягнень. Такі заходи запобігання систематизовано на загальні та спеціальні, які залежно від виду правопорушення застосовують правоохоронні, наглядові та контрольні-ревізійні органи, а їх застосуванню передують стадія виявлення правопорушення, що вже розпочалося або триває, зокрема: обмеження та заборона проведення певних видів робіт, припис про зупинення підготовчих та/або будівельних робіт, припинення будівництва, а також припис про усунення порушень вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил; заборона експлуатації споруд, приміщень та інших об'єктів з метою усунення порушень вимог законодавства у сфері будівництва, будівельних норм, державних стандартів і правил в частині заборони експлуатації будівлі; вимога щодо заборони експлуатації самочинно збудованого об'єкта, зокрема, якщо він має ознаки об'єкта підвищеної небезпеки; тимчасовий арешт об'єктів незаконного (самочинного) будівництва; тимчасове припинення виробничих заходів на об'єкті будівництва з належним оформленням документів і прийняттям рішення про проведення організаційних заходів, спрямованих на збереження вже спорудженої частини об'єкта нерухомого майна, що фактично являє собою консервацію об'єкта незавершеного будівництва.

В основі стратегії забезпечення безпеки у сфері будівництва знаходиться розроблення заходів правового характеру, адже сучасний стан законодавчого регулювання запобігання правопорушенням у відповідній сфері, характеризується недосконалістю та розбалансованістю актів усіх рівнів, відсутністю офіційно визнаної концепції розвитку нормативно-правової бази, яка стосується організації і функціонування системи припинення правопорушень, роз'єднаністю

суб'єктів, невиправданим дублюванням окремих їх функцій. Серед заходів адміністративного припинення порушень у сфері будівництва виділено заходи загального та спеціального призначення, які в залежності від виду правопорушення застосовуються правоохоронними, контрольно-ревізійними та іншими уповноваженими органами. При цьому, такі заходи можуть застосовуватися для припинення не тільки адміністративних проступків, а й кримінальних правопорушень.

Список літератури:

1. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу у правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків : Нац. університет внутр. справ, 2002. 336 с.
2. Павліченко В. М. Поняття та види заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень. *Право і безпека*. 2012. № 2. С. 64–68.
3. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.
4. Ткаля О. Загальнотеоретичне розуміння адміністративно-правового впливу. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 157–163.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
6. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Європейські перспективи*. № 4. 2014. С. 5-11.
7. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
8. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15 трав. 2012 р. № 240. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1116-12#doc_info
9. За сприяння Уповноваженого поновили право заявниці на належні умови проживання внаслідок реконструкції нежитлової будівлі, розташованої в історичному ареалі м. Києва. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/za-spriyannya-upovnovazhenogo-ponovleno-pravo-na-nalezhni-umovi-prozhivannya-vnaslidok-rekonstrukciyi-nezhitlovoyi-budivli-roztashovanoyi-v-istorichnomu-areali-m-kiyeva
10. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#doc_info
11. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 трав. 2011 р. № 553. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF#doc_info
12. Що треба знати про адміністративне затримання. URL: <https://minjust.gov.ua/m/scho-treba-znati-pro-administrativne-zatrimannya>
13. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
14. Пелех М. І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Київ. 2021. 226 с.
15. Редека Д. Ю. Доставлення порушника та організаційно-правові засади його застосування. *Правова держава*. № 20. 2015. С. 57–61.

Buha V.V. MEASURES FOR ADMINISTRATIVE TERMINATION OF VIOLATIONS IN THE FIELD OF CONSTRUCTION

In the article, administrative measures to stop violations in the field of construction are defined as forced stopping of violations and prevention of possible harmful consequences and ensuring the application of administrative sanctions against the violator. Such prevention measures are systematized into general and special ones, which, depending on the type of offense, are applied by law enforcement, supervisory and control-revision bodies, and their application is preceded by the stage of detection of an offense that has already begun or is ongoing.

Administrative measures to stop offenses in the field of construction are classified according to the right of the offender, which is limited (there is a threat of restriction of such a right) to: administrative measures aimed at restricting the freedom of movement and committing certain actions of the offender (requirement to stop illegal behavior; delivery of the offender ; pretext for persons who avoid appearing on summons; administrative detention); administrative termination measures aimed at limiting the personal integrity of the offender (personal inspection, inspection of belongings); administrative termination measures aimed at limiting the property rights of the offender (seizure of things and documents; prohibition of operation of construction facilities); administrative termination measures aimed at restricting the offender's right to «health» (application of physical impact measures; use of special means). The essence of the specified measures in relation to the achievement of the goal of their application (prevention of the commission of administrative offenses in the field of construction and ensuring the inevitability of punishment for those who commit them) is disclosed.

Key words: construction, field of construction, offense, prevention, termination, administrative penalty.

Відомості про авторів

Буга В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету № 4 Донецького державного університету внутрішніх справ

Бугера О.І. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного та адміністративного права Національного транспортного університету

Васьковець Л.А. – кандидат біологічних наук, професор, професор кафедри безпеки праці і навколишнього середовища Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

Григоров О.М. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри міжнародного права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Кадикало О.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри соціального забезпечення та управління Львівського національного університету імені Івана Франка

Катеринчук К.В. – доктор юридичних наук, доцент, завідувачка кафедри публічного та приватного права Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Коломоєць О.К. – аспірант Університету митної справи та фінансів

Коломоєць Т.О. – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Запорізького національного університету, Заслужений юрист України

Ківалова Т.С. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжнародного гуманітарного університету

Лазебник В.В. – завідувачка юридичної клініки Навчально-наукового гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Макаренков О.Л. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри історії і теорії держави та права, заступник декана з міжнародної діяльності юридичного факультету Запорізького національного університету

Сало П.І. – аспірант вищої освіти Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»; суддя Вінницького окружного адміністративного суду

Скочиляс-Павлів О.В. – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»

Сухоребра Т.І. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри права Вінницького торговельно-економічного інституту Державного торговельно-економічного університету

Пелішенко О.Р. – викладач Чернівецького юридичного фахового коледжу Національного університету «Одеська юридична академія»

Уberman В.І. – кандидат технічних наук, провідний науковий співробітник лабораторії формування та регулювання якості вод Науково-дослідної установи «Український науково-дослідний інститут екологічних проблем»

Чанишева Г.І. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувачка кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія»

Науковий журнал

**ВЧЕНІ ЗАПИСКИ
ТАВРІЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ В.І. ВЕРНАДСЬКОГО**

Серія: Юридичні науки

Том 33 (72) № 2 2022

Коректура • *Н. Пирог*

Комп'ютерна верстка • *Ю. Семенченко*

Адреса редакції:

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33

Електронна пошта: editor@juris.vernadskyjournals.in.ua

Сторінка журналу: www.juris.vernadskyjournals.in.ua

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 4,61. Ум. друк. арк. 5,81. Зам. № 0722/269

Підписано до друку 01.08.2022. Наклад 150 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.