

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
Кафедра адміністративного права

Національне агентство України з питань державної служби

Національна академія правових наук України
*Навчально-наукова лабораторія
дослідження проблем службового права*

Запорізький національний університет
Юридичний факультет

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
*Кафедра службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права*

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Збірник наукових матеріалів
Всеукраїнського науково-практичного круглого столу
з нагоди Дня державної служби
21 червня 2024 р.

Електронне наукове видання



Харків – 2024

УДК [342.9:35.07]«364»
П88

*Рекомендовано
до поширення через мережу Інтернет
кафедрою адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(протокол № 14 від 11.06.2024 р.)*

Р е д а к ц і й н а к о л е г і я

*Лученко Д. В. – д-р юрид. наук, проф.
Федчишин С. А. – д-р юрид. наук, доц.
Ковтун М. С. – канд. юрид. наук, доц.
Спасенко В. О. – канд. юрид. наук, доц.*

Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану :
П88 збірник наукових матеріалів Всеукраїнського науково-практичного
круглого столу з нагоди Дня державної служби (21 червня 2024 р.). –
Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. – 268 с. – Електронне
наукове видання. – [https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyku-
naukovyh-konferenczij/](https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyku-naukovyh-konferenczij/).
ISBN 978-617-8198-10-7

У збірнику представлено наукові праці учасників Всеукраїнського науково-практичного круглого столу «Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану», що відбувся в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого 21 червня 2024 р.

До збірника увійшли тези доповідей і повідомлень учасників круглого столу, що відображають результати їх наукових досліджень проблем реформування публічної служби в умовах воєнного стану в Україні.

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

Видається мовою оригіналу в авторській редакції. Відповідальність за зміст наукової праці несе її автор та науковий керівник.

УДК [342.9:35.07]«364»
© Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, 2024
ISBN 978-617-8198-10-7

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ

Лученко Дмитро Валентинович, д-р юрид. наук, проф., проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків).

Алюшина Наталія Олександрівна, канд. психол. наук, доц., Голова Національного агентства України з питань державної служби (м. Київ).

Коломоєць Тетяна Олександрівна, д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, декан юридичного факультету Запорізького національного університету, завідувачка навчально-наукової лабораторії дослідження проблем службового права Національної академії правових наук України (м. Запоріжжя).

Берlach Анатолій Іванович, д-р юрид. наук, проф., заслужений юрист України, завідувач кафедри службового та медичного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м. Київ).

Гаращук Володимир Миколайович, д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент Національної академії правових наук України, завідувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків).

Федчишин Сергій Анатолійович, д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків) – координатор круглого столу.

Бойко Ірина Володимирівна, канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків).

Ковтун Марина Сергіївна, канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків) – відповідальний секретар круглого столу.

Спасенко Вікторія Олександрівна, канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (м. Харків).

ЗМІСТ

Від Організаційного комітету	10
------------------------------------	----

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА ТРИБУНА

АНИЩЕНКО Т. С.

Дотримання дисциплінарної процедури як необхідна умова притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця	12
--	----

БАКЛАН О. В.

Основні об'єкти безпеки, громадський контроль, принцип чесності як атрибути оздоровлення публічної влади	15
--	----

БАРОНІН Д. Б.

Цифровізація публічної служби в Європейському Союзі: до питання сучасних тенденцій нормативного регулювання	19
---	----

БЕРЛАЧ А. І.

Основні напрями удосконалення Закону України «Про запобігання корупції» як передумови зміцнення правової стабільності та ефективності антикорупційних заходів	22
---	----

БЕРЧЕНКО Г. В.

Застосування доктрини політичної відповідальності на прикладі звільнення суддів Конституційного Суду України	26
--	----

БОЙЧУК А. Ю.

Особливості публічної служби в органах правосуддя	30
---	----

ВОЛОХОВ О. С.

До питання про ефективність законодавства у сфері публічної служби в умовах воєнного стану	33
--	----

ГАРАЩУК В. М.

Праця державних службовців та найманих працівників в умовах воєнного стану	36
--	----

ГЕОРГІЄВСЬКИЙ Ю. В.

Порушення права на одноразову грошову допомогу в разі загибелі військовослужбовців під час воєнного стану як один із демотиваторів вступу на військову службу	40
---	----

ГОНЧАРЕНКО Г. А.

До питання відновлення публічної служби на деокупованих територіях як складової відновлення національної державності	45
--	----

ГРАЙ М. П.

До питання впровадження Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02 травня 2023 року № 3077	47
---	----

ГРИШИНА Н. В.

Роль правових принципів як елементу будь-якого явища у сфері службового права	52
---	----

ЗАГУМЕННА Ю. О.

Сектор безпеки України як об'єкт публічного адміністрування в умовах дії правового режиму воєнного стану 55

ЗАДИРАКА Н. Ю.

Досудове врегулювання спорів, пов'язаних із проходженням державної служби: європейські стандарти та український досвід 58

ЗЕЛІНСЬКА Я. С.

Застосування заходів процесуального примусу у випадку зловживання процесуальними правами в адміністративних справах щодо звільнення з державної служби 60

ІГНАТЧЕНКО І. Г., РЯБЧЕНКО Я. С.

Європейські та світові вектори реформ організації культури публічної служби як гарантія реалізації суб'єктивних прав приватних осіб 63

КОВАЛЬОВА Т. В.

Корупціогенність легалізації (відмивання) майна і доходів, одержаних злочинним шляхом: проблеми законодавчого визнання 67

КОВТУН М. С.

Концепт «Tone at The Top»: антикорупційний менеджмент та формування добросовісного середовища в публічній адміністрації 70

КОЛОМОЄЦЬ Т. О.

Рецепція у службовому праві як вектор формування нормативної основи європейської моделі публічної служби в Україні 74

КОЛПАКОВ В. К.

Службові компетенції уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин 77

КОРНУТА Л. М.

Імідж сучасного державного службовця: правове визначення та особливості впровадження 82

КОСТЕНКО І. В.

Роль публічного управління у формуванні космічної політики України ... 85

КРАЙНІЙ П. І., ТОРОНЧУК І. Ж.

Адміністративно-правовий статус Ради управління при НАДС як невід'ємна складова забезпечення державної служби в сучасних умовах ... 89

КУРІННИЙ Є. В.

Війна як вагомий привід для формування нових сутностей доктрини адміністративного права України 93

ЛИТВИН Н. А.

Роль публічної служби у контролі за діяльністю медіа в умовах воєнного стану: позитивні та негативні аспекти 104

МАРЧЕНКО О. О.

До питання про виплату додаткової винагороди військовослужбовцям, відрядженим до державних органів, установ та організацій 107

МАЦЕЛЮХ І. А.

Становлення службового права в період Української Держави гетьмана Павла Скоропадського 111

МЕЛЬНИЧЕНКО В. С.

Реформування публічної служби в умовах війни та післявоєнний період у контексті її адаптації до європейських стандартів 113

МЕХ Ю. В.

Роль державно-приватного партнерства у виконанні функцій публічної служби 115

ОРЕЛ О. В., МІДИНА А. С.

Проблеми кадрового потенціалу Національної гвардії України в умовах викликів воєнного стану та шляхи їх вирішення 118

ПРОНЕВИЧ О. С.

Рекрутинг як інноваційний інструмент комплектування складових Сил оборони України: організаційно-правовий аспект 121

РАДИШЕВСЬКА О. Р.

Публічна служба в Україні: чи так далеко ми від стандартів ЄС? 127

СМЕТАНІНА Н. В.

Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності колегіальних органів 132

СОБАКАРЬ А. О.

Застосування антикорупційних засобів на публічній службі: особливості зарубіжного досвіду 134

СОЛОВЙОВА О. М.

Розгляд справ щодо проходження публічної служби в порядку адміністративного судочинства 137

СПАСЕНКО В. О.

До проблеми відповідальності за порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування 142

СЬОМІНА В. А.

Проблемні питання вирішення адміністративних справ у сфері публічної служби в Україні 145

ФЕДЧИШИН С. А.

Вступ на державну службу в Україні: новації воєнного стану та перспективи розвитку 148

ХАБАРОВА Т. В.

Щодо визначення змісту конфлікту інтересів у законодавстві України 152

ЧЕПІК-ТРЕГУБЕНКО О. С., ПИВОВАРОВА А. В.

Взаємозв'язок правової культури та запобігання корупції в Україні: теоретико-правовий аспект 154

ШЕВЧУК О. М.

Запобігання корупції у Державній митній службі України: окремі проблеми реформування 158

ШЕВЧУК О. Р., ГЕРЧАКІВСЬКА О. Я.

Антикорупційна компонента удосконалення протидії митним правопорушенням в Україні 162

ШЕПІТЬКО М. В.

Інформаційна протидія корупції у сфері публічної служби 166

ЩЕРБАНЮК О. В.

Ефективність публічного врядування в Європейському Союзі 168

ЯНЮК Н. В.

Принцип стабільності як новела законодавства про службу в органах місцевого самоврядування 172

ЯРМОЛ Л. В.

Правове забезпечення в Україні права громадян на заміну виконання військового обов'язку альтернативною службою 176

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

АВТОМОНОВ О.

Штучний інтелект та публічна служба: крок до уніфікації правових стандартів цифровізації в Європі 180

АНДРЕЄВ Т. П., ЗОЗУЛЯ Н. Т.

Як досвід професійного навчання співробітників Організації Об'єднаних Націй може покращити публічну службу в Україні? 184

БОНДАРЄВА С. А.

До проблеми англійської компетентності державних службовців в Україні 187

ГОНЧАРОВ Д. О.

Теоретичні основи і проблематика дискреційних повноважень органів публічної адміністрації 190

ДАЦЕНКО Д. О.

До проблеми розбудови політично неупередженої державної служби в Україні 193

ДЕРЕВ'ЯНИЙ В.-І. В.

Проблемні аспекти відновлення виконавчих органів територіальних громад на деокупованих територіях 196

ДЯКОНЕНКО В. І.

Електронна система управління та моніторингу в публічній службі: нова парадигма в контролі за корупцією під час воєнного стану 199

ЄГІАЗАРЯН В. С.

Відповідальність публічних службовців за порушення обмежень щодо отримання подарунків: до аналізу європейського досвіду 202

ЖЕРЕБНИЙ В. О.

Забезпечення прозорості та підзвітності публічних службовців: роль системи декларування майна, доходів і витрат 206

ІЛЬІНА М. О.

Адміністративно-правове регулювання отримання подарунків публічними службовцями 210

КАФЕДЖИ В. В.

Доступ молоді на державну службу: аспект на корупційні перешкоди 212

КИФАЛА Ю. А.

Правила етичної поведінки державних службовців: деякі аспекти 215

КОСЕНКО Є. Р.

Окремі аспекти обмеження щодо одержання подарунків 217

КУДІНОВА Ю. В.

Іншомовна компетентність як вимога до претендентів на вступ на державну службу: українські реалії та європейський досвід 219

КУДРИЦЬКА В. М.

Шлях до прозорості: оптимізація обробки звернень громадян у владних структурах 223

ЛАВРЕНКО А. І.

Цифровізація та спрощення процедур, що здійснюються публічними службовцями відносно регулювання земельних відносин 226

ЛАПТЕНКО С. В.

Проблемні аспекти надання адміністративних послуг в Україні: реалізація права на звернення 229

ЛИПЧАНСЬКА М. Р.

До питання правового регулювання професійного розвитку державних службовців 233

ЛИСЕНКО К. П.

Заходи запобігання корупції в органах Національної поліції України ... 235

ПАНКОВ В. В.

Щодо юрисдикції спорів із приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення з неї 238

РАДІОНЕНКО А. Д.

Стан та виклики публічної служби під час воєнного стану 241

САМЧУК Я. М.

До питання адміністративної відповідальності військовослужбовців ... 244

САФОНОВ Д. В.

Деякі питання кадрового забезпечення органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану 247

СВЕРГУН Р. В.

Щодо питання розширення кола декларантів в умовах воєнного стану 250

СКАРГА П. Ю.

Резерв працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України: значення та особливості функціонування 253

ТРОЯН А. О.

Законодавче регулювання обмеження публічних службовців щодо одержання подарунків в Україні та державах Європи 256

ТЯГУН А. Д.

Обмеження публічних службовців, спрямовані на запобігання корупції: окремі аспекти правового регулювання в Україні та Польщі ... 260

ХОМІНЕЦЬ Т. В.

Інституційні засади антикорупційних реформ у сфері публічної служби 263

ЮР'ЄВ Є. Д.

Щодо доцільності повернення прокуратурі наглядових повноважень за діяльністю органів місцевого самоврядування 265

ВІД ОРГАНІЗАЦІЙНОГО КОМІТЕТУ

Всеукраїнський науково-практичний круглий стіл «Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану» проведено 21 червня 2024 р. на базі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого з нагоди Дня державної служби. Співорганізаторами науково-практичного заходу виступили Національне агентство України з питань державної служби, Навчально-наукова лабораторія дослідження проблем службового права Національної академії правових наук України, юридичний факультет Запорізького національного університету, кафедра службового та медичного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Тематичними напрямками роботи Всеукраїнського круглого столу стали актуальні проблеми реформування публічної служби в умовах викликів воєнного стану в Україні та повоєнні перспективи, європейські вектори реформ у сфері публічної служби, антикорупційні реформи у сфері публічної служби, цифровізація як основа нової моделі публічної служби, новели законодавства України про службу в органах місцевого самоврядування, а також проблеми відновлення публічної служби на деокупованих територіях України.

Слід відзначити інтерес до круглого столу з боку представників Верховного Суду, Національного агентства України з питань державної служби, Міністерства юстиції України, Пенсійного фонду України та ін.

Всеукраїнський науково-практичний круглий стіл об'єднав більш як 50 науковців у сфері службового права та понад 20 здобувачів вищої освіти з різних регіонів України. Учасниками круглого столу стали представники Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національної академії правових наук України, юридичного факультету Запорізького національного університету, Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Одеська юридична академія», юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, Інституту державного управління та юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Інституту державної безпеки Національної академії Служби безпеки України, Харківського національного університету внутрішніх справ, Дніпровського державного університету внутрішніх справ, Національної академії Національної гвардії України, а також низки інших закладів вищої освіти та наукових установ.

Сподіваємось, що круглий стіл і надалі буде тим професійним науковим майданчиком, який забезпечуватиме фахове обговорення актуальних проблем публічної служби в Україні та визначення можливих шляхів їх вирішення.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНА ТРИБУНА

АНИЩЕНКО Тетяна Сергіївна,

канд. юрид. наук,
запрошений науковець Інституту Східноєвропейського права
(м. Регенсбург, Німеччина)

ДОТРИМАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ПРОЦЕДУРИ ЯК НЕОБХІДНА УМОВА ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Вивчення дисциплінарно-деліктного права є необхідним напрямом реформи державної (публічної) служби, оскільки аналітичний огляд наявної на цей час нормативно-правової бази свідчить про відсутність достатньої кількості спеціальних досліджень, присвячених питанням службової дисципліни, як важливого елементу проходження служби для публічного службовця, належне дотримання якого закладає підвалини формування незалежної, професійної, якісної та орієнтованої на результат системи публічної служби в Україні.

Предметом дисциплінарно-деліктного права є сукупність службово-правових відносин, що виникають між органом публічної влади та особою, яка перебуває на посаді публічного службовця, у зв'язку з можливим вчиненням дисциплінарного проступку, тривають у рамках терміну проведення дисциплінарного провадження та припиняються після прийняття рішення суб'єктом призначення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження

Так, у змісті дисциплінарно-деліктного права містяться матеріальні та процедурні норми, перші з яких об'єднують у собі склади дисциплінарних проступків [1], за вчинення яких публічні службовці притягуються до дисциплінарної відповідальності, тоді як процедурні – визначають порядок її реалізації [2].

Наведене вище дозволяє говорити про особливий порядок здійснення такої діяльності, тобто дисциплінарну процедуру. На сьогодні нормативно закріпленого визначення цієї юридичної категорії не існує. Закон України «Про державну службу» також не містить жодних про це згадувань [3]. Єдине, де суто фрагментарно зустрічається бодай якась згадка про процедуру як таку, – це Порядок здійснення дисциплінарного провадження, в п. 2 якого перелічується те, що передбачає процедура здійснення дисциплінарного провадження [4].

На сторінках наукової літератури сама дисциплінарна процедура як окрема юридична категорія до цього часу не висвітлювалась, увага найчастіше приділяється більш загальним питанням, зокрема правовим

засадам дисциплінарної відповідальності [5] або загальним підставам юридичної (дисциплінарної) відповідальності державних службовців [6] тощо.

Очевидним є те, що такий стан речей має бути змінений, оскільки, вивчення галузі дисциплінарно-деліктного права неможливе без здійснення поглибленого аналізу норм, які наповнюють це правове утворення і, відповідно, наданням цим нормам змісту через формулювання відповідного понятійного апарату.

Тож, щодо дисциплінарної відповідальності, як виду юридичної відповідальності, також маємо говорити про певний порядок розгляду дисциплінарних справ, однак, у цих діях, під час яких розглядаються відповідні справи, є суттєва відмінність, ігнорувати яку не можна. Розгляд дисциплінарної справи, на відміну від справ за іншими видами юридичної відповідальності, спершу відбувається не в суді, а в органі державної влади, за місцем роботи державного (публічного) службовця та здійснюється відповідно не суддею або колегією суддів, а членами дисциплінарної комісії або керівником одноособово і без проходження цієї стадії неможливо здійснювати подальше оскарження прийнятого рішення у судовому порядку. Тому, в площині дисциплінарно-деліктного права доцільно говорити про існування не дисциплінарного процесу, а дисциплінарної процедури, як більш «технічно м'якого, внутрішнього способу» розгляду дисциплінарної справи та здійснення дисциплінарного провадження.

Отже, наведене вище дає змогу сформулювати таке визначення: дисциплінарна процедура – це особливий порядок розгляду дисциплінарної справи уповноваженим суб'єктом, що застосовується для встановлення істини у справі та забезпечення притягнення винного до відповідальності з одночасним дотриманням прав та законних інтересів учасників дисциплінарного провадження.

Якщо вести мову про дисциплінарну відповідальність як вид юридичної відповідальності у загальному її розумінні, то вона може бути охарактеризована як категорія, яка вказує на невідворотність негативної реакції (у вигляді покарання) з боку адміністрації відповідного органу, за неналежні дії або бездіяльність працівника.

З огляду на сформульовану загальну концепцію дисциплінарної відповідальності завдання дисциплінарної процедури можна визначити як певні кінцеві цілі, яких треба досягти під час розгляду дисциплінарної справи, за умови належного використання всього інструментарію, котрим у своїй діяльності мають керуватись учасники процедури.

Перелік завдань дисциплінарної процедури можна визначити так: забезпечення повного, об'єктивного та своєчасного розгляду дисциплінарної справи; дотримання прав та законних інтересів всіх учасників процедури; притягнення до дисциплінарної відповідальності

лише винної особи; формування довіри з боку державних службовців до роботи адміністрації та дисциплінарної комісії.

Запропонований перелік цілком конкретно визначає цілі, визначені для дисциплінарної процедури. Разом із тим важливо розуміти, що з плином часу і змінами, які відбуваються у суспільному житті, а також розвитком наукових знань про нові галузі права і змінами законодавства у наведеному переліку можливі зміни.

Поряд з визначенням завдань важливим є також розуміння принципів, з додержанням яких має здійснюватися діяльність дисциплінарної комісії під час організації та проведення дисциплінарної процедури.

Зважаючи на галузеву структуру права, серед принципів права є низка принципів, загальних для всіх галузей права, насамперед такими є: конституційні принципи, принцип верховенства права, законності, рівноправності, взаємної відповідальності особи й держави тощо [7].

Аналіз принципів Загального адміністративного права, юридичної відповідальності та принципів державної служби свідчить про складність процесів, які відбуваються в суспільному житті та необхідність процесуального врегулювання відповідних відносин. У даному випадку мова йде про врегулювання відносин, які виникають у сфері дисциплінарної відповідальності, тому для належного їх врегулювання мають бути виділені відповідні принципи, як стабільні вимоги та напрямки здійснення цієї діяльності.

Принципи дисциплінарної процедури – це фундаментальні засади, на основі яких забезпечується здійснення всіх стадій дисциплінарної процедури та гарантується прийняття законного рішення у справі.

До принципів, на підставі яких здійснюється дисциплінарна процедура відносяться: принцип верховенства права; принцип законності; принцип справедливості; принцип невідворотності; принцип обґрунтованості; принцип своєчасності; принцип гарантування права на захист; принцип офіційного дослідження.

Наведений перелік принципів не є вичерпним і може бути згодом доповнений. Однак важливо розуміти, що не кількість визначених принципів є самоціллю, і не лише ними мають встановлюватись «правила гри» у дисциплінарній процедурі. Важливо набути розуміння загальної тенденції, напрямку, за яким має здійснюватися процедура.

Аналіз положень чинного Закону України «Про державну службу» та судової практики, дає змогу зробити висновок про те, що на рівні практичного застосування все ще виникають питання, які потребують додаткової уваги як вчених-адміністративістів, так і практиків. Достатньо низьким все ще залишається рівень кваліфікації членів дисциплінарних комісій, що призводить до великої кількості оскаржень наказів про притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців у судах, саме тому подальше вивчення особливостей здійснення

дисциплінарної процедури, її стадій та прав і обов'язків її учасників вважається доцільним та необхідним для досягнення цілей реформування державної (публічної) служби.

Список використаних джерел

1. Аніщенко Т. Дисциплінарна відповідальність державного службовця: від теорії дисциплінарно-деліктного права до особливостей застосування : монографія. Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2023. 254 с.
2. Дисциплінарно-деліктне право України : навчальний посібник / Т. С. Аніщенко [та ін.] ; за заг. ред.: Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова ; Запорізький національний університет. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2016. 464 с.
3. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
4. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : постанова Кабінет Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039. *Офіційний вісник України*. 2019. № 100. С. 57. Ст. 3354.
5. Правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : монографія / О. Д. Новак ; за заг. ред. В. В. Зуй. Харків : Право, 2015. 200 с.
6. Службове право України : навч.-метод. посібник / Л. Р. Біла-Тіунова, Ю. С. Даниленко, Р. В. Негара ; НУ «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2022. 360 с.
7. Теорія держави і права : підручник / О. М. Бандурка, О. М. Головка, О. С. Передерій та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2018. 416 с., С. 154.

БАКЛАН Олег Володимирович,

д-р юрид. наук, проф.,

професор кафедри галузевого права та загальноправових дисциплін
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
(м. Київ, Україна)

ОСНОВНІ ОБ'ЄКТИ БЕЗПЕКИ, ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ, ПРИНЦИП ЧЕСНОСТІ ЯК АТРИБУТИ ОЗДОРОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Нині головними об'єктами безпеки є: особистість – її права і свободи; суспільство – його матеріальні й духовні цінності; держава – її конституційний устрій, суверенітет і територіальна цілісність. Владні

структури при цьому можна розглядати як інструмент, покликаний забезпечити найкращі умови для розвитку особистості, суспільства й самої держави в межах всього спектра наявних можливостей. «Ми маємо забезпечити таку систему гарантування справедливості та правопорядку для нашої країни, яка відповідатиме нашій меті вступу України в ЄС ... і, що не менш важливо, гарантує ті основи нового суспільного договору, які очевидно окреслюються зараз при захисті нашої держави» [1].

Розбіжностей при визначенні вітчизняними дослідниками, наприклад, змісту поняття «економічна безпека» не дуже багато. Так, «економічну безпеку» визначають як стан економіки й інститутів влади, за якого забезпечуються гарантований захист національних інтересів, соціальна спрямованість політики, достатній оборонний потенціал навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів, або як стан і здатність економічної системи протистояти небезпеці руйнації її організаційної структури й статусу, а також перешкодам досягнення цілей розвитку, або як стан захищеності економіки, коли сукупність державних і суспільних гарантій забезпечує її сталий розвиток, захист пріоритетних інтересів народу, джерел його матеріального і духовного розвитку від внутрішніх і зовнішніх загроз [2, с. 349].

Аналізуючи вищезазначене, слід погодитися з висновком Т. В. Наливайко [3], яка стверджує, що громадський контроль є невід'ємною складовою частиною суспільства й містить соціальні інститути, регулюючі норми, суспільних відносин та життєдіяльності соціальних суб'єктів інституту громадського контролю, це своєрідний синергізм, що позначається на діяльності держави та інституцій громадянського суспільства, спрямованих на раціоналізацію соціального буття, збереження цілісності суспільства, організацію колективних дій, які ведуть до гармонізації взаємовідносин людей між собою і з довкіллям. Громадський контроль, будучи механізмом підтримки соціальної рівноваги і впливу на процеси саморегуляції суспільства, удосконалюється разом із соціальними змінами, що відбуваються в суспільстві. Цей інститут покликаний регламентувати і консолідувати діяльність усіх соціальних суб'єктів суспільства, забезпечуючи його стале, рівномірне й стабільне функціонування і соціальний розвиток. Реалізуючи свої функції, громадський контроль є фактором вирішення суспільних протиріч, у тому числі протиріч між завданнями демократичного розвитку соціальної системи та формами реалізації соціальних відносин, що існують сьогодні в українському суспільстві через функціонування громадського контролю – здійснюється цілеспрямований та дієвий вплив соціальних суб'єктів на поведінку агентів соціальної взаємодії, чим досягається оптимізація функціонування всієї суспільної системи в межах реалізації суб'єктних відносин, закріплених на всіх рівнях функціонування соціальної системи, починаючи із законодавчого закріплення та закінчуючи рівнем

самосвідомості конкретної людини як члена суспільства [3, с. 173].

Абсолютно правильним буде погляд на те, що не можна обмежуватися лише функціональними особливостями громадського контролю, не можна автономно розглядати поняття «безпека», «економічна безпека», «безпека у промисловості» й «безпека підприємницької діяльності» та ін. Ці проблемні питання мають розглядатися комплексно, у взаємозв'язку.

Також є доречним звернення до розгляду питань гарантій існування громадського контролю та його розвитку. Ці питання зумовлюються насамперед політико-правовими чинниками, загальна суть яких, на слухну думку В. В. Циганова, зокрема полягає у: спробі підміни національних інтересів корпоративно-приватними інтересами тих чи інших бізнесових або політичних угруповань; комерціалізації політики, перетворення її в еквівалент обміну на гроші, комфорт особистого існування і матеріальні блага, інструмент отримання комерційного зиску; відчуженні народу від влади (виборчої), зменшенні можливостей впливу виборців на своїх представників, «егоїзмі» виконавчої влади, особливо в регіонах, ігнорування тривожних сигналів «зворотного зв'язку», небажанні зважати на повсякденні життєві потреби й запити людей; недостатній кваліфікації певної частини українських професійних політиків; девальвації такого важливого для політики поняття, як політична відповідальність, найважливішого виду публічної діяльності [4, с. 145].

Ці політико-правові чинники є перешкодою у здійсненні ефективного правового регулювання в будь-якій сфері суспільного життя. Саме на їх висвітлення має бути спрямований громадський контроль для об'єктивного формування громадської думки з метою подальшого впливу на владу. В ідеалі хотілось би, щоб вітчизняні посадовці дотримувались моделі громадської служби, запропонованої британським ученим Дж. Кіном, яка має бути фундаментально оновлена та націлена на сприяння справжньому співіснуванню різних поглядів, смаків та думок, на посилення впливу тієї більшості громадян, які не підвладні ні деспотичній державі, ні ринковим силам [5, с. 68–77]. Наявність вищезгаданих політико-правових чинників у сучасному українському суспільстві, попри негативну громадську думку щодо згаданих явищ, підтверджує необхідність запровадження принципу чесності в діяльності компетентних органів публічного управління для досягнення як законності, так і іншої поставленої мети та принципу честі в діяльності державних службовців (службовців місцевого самоврядування), обґрунтування чого, зокрема, проводилося у певних авторських дослідженнях [2; 6 та ін.].

Варто підкреслити, що гарантією існування та розвитку громадського контролю у будь-якій сфері суспільного життя може бути лише співіснування та поєднання засобів та заходів державного й громадського контролю за умови наявності позитивних політичних чинників, що може

стати запорукою ефективного правового регулювання у певній сфері суспільних відносин. Лише за таких умов зможуть стати дійсно дієвими та результативними такі, наприклад, основні форми функціонування громадського контролю, як: ініціювання та проведення громадської експертизи, участь у проведенні державної експертизи; надання правової допомоги громадянам, права яких було порушено; робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів по розробці планів, програм, проектів нормативно-правових актів; звернення до суду (зокрема до адміністративного суду) [7, с. 170].

Лише за наявності згаданих умов зможуть знайти втілення в реальне життя, а не лише на папері, такі нові форми функціонування громадського контролю, які пропонуються як фахівцями економістами, так і юристами. Слід визнати корисними та підтримати такі пропозиції [8, с. 4–6], як впровадження в структурі центральних органів виконавчої влади інституцій, подібних інституту фінансового омбудсмена, передбаченого Концепцією захисту прав споживачів фінансових послуг, чи громадсько-державного інституту уповноважених із питань захисту прав підприємців, який створено за участю громадських організацій підприємців колишнього Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва. Зрозуміло, що ці громадські об'єднання, як і громадяни, нікому не дають обов'язкових до виконання вказівок, нікого не притягують до відповідальності. Їх контрольні повноваження обмежуються виявленням правопорушень та інформуванням про них компетентних органів. Але діяльність цих громадських організацій, підприємців сприяє формуванню інституту довіри як одному з ключових компонентів євроінтеграційної політики країни, що функціонує на рівні трикутника «влада-бізнес-суспільство», про що сьогодні починають зазначати як вітчизняні вчені, так і державні діячі. Назвати такі дії контролем можна певним чином лише умовно. Тому також слід підтримати думку [9, с. 19], що такі дії, як і громадський контроль, пропонується визнати «скороченим контролем», «квазіконтролем».

Список використаних джерел

1. Зеленський В. Зеленський розповів про план реформування правоохоронних органів до 2027 року. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-zelenksy-plan-reformuvannia-pravoohoronni-orhany/32407732.html>

2. Баклан О. В. Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні (теоретико-прикладний аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2013. 390 с.

3. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадського суспільства: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Луцьк, 2010. 210 с.

4. Циганов В. В. Політична безпека в системі національної безпеки. *Наше гасло*. 2004. № 1, 2. С. 143–146.
5. Кин Дж. Средства массовой информации и демократия. *Памятники исторической мысли*. М., 1994. 177 с.
6. Баклан О. В. *Державна присутність у господарсько-правових відносинах* : монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2020. 208 с.
7. Федоровська О. Б. Правове забезпечення громадського екологічного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2007. 194 с.
8. Светикова И. Спасение утопающих – дело рук регулятора? (Госфинуслуг озаботилась защитой прав потребителя). *Фондовый рынок*. 2006. № 46. С. 4–6.
9. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Харків, 2003. 35 с.

БАРОНІН Денис Борисович,

канд. юрид. наук,
доцент кафедри історії та права
Черкаського державного технологічного університету
(м. Черкаси, Україна)
суддя Северодонецького міського суду
Луганської області

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ДО ПИТАННЯ СУЧАСНИХ ТЕНДЕНЦІЙ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Цифровізація є однією з визначальних українських та загальноєвропейських тенденцій розвитку публічної служби. Український досвід підтверджує, що саме цифровізація дозволяє зберігати керованість і цілісність системи публічного управління під час таких масштабних суспільних криз, як пандемія або війна.

Водночас, згідно з Індексом розвитку електронного уряду ООН за підсумками 2022 року, Україна посіла 46 місце у світі, в той час як 14 з 30 перших сходинок за вказаним індексом займали країни-члени ЄС [1]. Отже, досвід країн-членів ЄС та самого ЄС щодо нормативного регулювання електронного урядування та цифровізації публічної служби є одним із найбільш провідних у світі, а тому врахування цього досвіду є вкрай актуальним для України. Крім того, вступ України до ЄС неодмінно вимагатиме гармонізації законодавства України з законодавством ЄС, в

тому числі у сфері електронного урядування та цифровізації.

У грудні 2022 року Європейська комісія, Європейський парламент і Рада Європейського Союзу спільно прийняли Європейську декларацію про цифрові права та принципи. Хоча цей документ і не є юридично обов'язковим, проте він відображає сучасний вектор правової політики ЄС щодо нормативного регулювання цифровізації різноманітних сфер життя, в тому числі сфери публічної служби та електронного урядування.

Європейські вчені влучно вказують, що у Європейській декларації про цифрові права та принципи використано інноваційний, прогресивний і трансформаційний підхід, завдяки чому Декларація узгоджується з численними пропозиціями правників щодо абсолютно нових прав у цифровому світі [2, с. 15, 16].

Зокрема, у вищенаведеній Декларації проголошені наступні права фізичних осіб та зобов'язання органів ЄС, які можна віднести до вкрай прогресивних, в тому числі, в аспекті цифровізації публічної служби [3]:

– пункт 4 (d) – право кожного підвищити кваліфікацію або пройти перекваліфікацію для пристосування до змін, що спричиняє цифровізація роботи;

– пункт 6 (a) – право кожного *від'єднатися* (тобто вийти у офлайн) та скористатися гарантіями балансу між роботою та особистим життям у цифровому середовищі;

– пункт 6 (d, e) – гарантування прозорого використання штучного інтелекту на робочому місці з урахуванням оцінки ризику його використання, гарантування людського контролю за важливими рішеннями щодо працівників та гарантування поінформованості працівників про те, що вони взаємодіють із системами штучного інтелекту.

Крім того, пункт 7 вищенаведеної Декларації окремо присвячений мінімальним вимогам, які ставляться до процедури електронного доступу до публічних послуг. Зокрема, з одного боку, проголошується право кожного на онлайн-доступ до основних державних послуг в ЄС, а з іншого боку, органи ЄС зобов'язуються забезпечити, щоб при отриманні цих послуг існувала можливість використовувати доступну, добровільну, безпечну та надійну цифрову ідентифікацію, яка надає широкий доступ до багаторазового використання інформації державного сектору [3].

Іншим важливим правовим актом, який стосується сфери цифровізації публічної служби в ЄС, є Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС про штучний інтелект, що був остаточно схвалений 21 травня 2024 року та має обов'язковий характер [4]. Цей Регламент вступить в дію лише через два роки після набрання ним чинності, проте його аналіз дозволяє виокремити інноваційні тенденції у нормативному регулюванні процесів цифровізації публічної служби та електронного урядування в рамках ЄС в аспекті використання систем штучного інтелекту.

Необхідно зробити відступ та вказати, що у вищевказаному Регламенті системи штучного інтелекту та їх діяльність поділені на чотири категорії: системи ШІ з неприйнятними ризиками (заборонені); дозволені системи ШІ з високим рівнем ризику, але щодо яких застосовуються особливі вимоги; системи ШІ з обмеженим ризиком, до яких застосовуються певні вимоги щодо прозорості; і, нарешті, системи ШІ з мінімальним ризиком, які не розглядаються як об'єкт регулювання Регламенту [5, с. 3].

При цьому в пунктах 5–8 Додатку III до Регламенту як системи ШІ з високим рівнем ризику визначені системи, що застосовуються, зокрема, у сферах доступу до основних державних послуг, діяльності правоохоронних органів, управління міграцією, притулком і прикордонним контролем, відправлення правосуддя, демократичних процесах та використовуються для таких цілей:

- для оцінки права фізичних осіб на необхідну державну допомогу, пільги та послуги, включаючи медичні послуги;

- для оцінки та класифікації екстрених викликів фізичних осіб або для встановлення пріоритету екстрених ситуацій службами реагування, в тому числі поліцейськими, пожежними службами та службою медичної допомоги, а також системи сортування пацієнтів екстреної медичної допомоги;

- для оцінки ризику того, що фізична особа стане жертвою кримінального правопорушення або для оцінки ризику вчинення фізичною особою правопорушення виключно на основі профілювання фізичних осіб;

- як поліграфи чи подібні інструменти;

- для оцінки достовірності доказів у ході розслідування або переслідування кримінальних правопорушень;

- для оцінки ризику нелегальної міграції фізичної особи, яка має намір в'їхати або в'їхала на територію держави-члена ЄС, а також для розгляду заяв про надання притулку, візи або дозволу на проживання;

- для виявлення, розпізнавання або ідентифікації фізичних осіб, за винятком перевірки проїзних документів;

- для використання судовим органом або від його імені у дослідженні та тлумаченні фактів і закону, а також у застосуванні закону до певного набору фактів;

- для впливу на результат виборів, референдуму або на поведінку фізичних осіб при голосуванні на виборах чи референдумі.

Перший у світі міжнародний договір про штучний інтелект – Рамкова конвенція Ради Європи про штучний інтелект, текст якої був затверджений 17 травня 2024 року та яка відкрита до підписання Європейським Союзом, так само як і вищенаведений Регламент, визнає необхідним вжиття заходів, спрямованих на забезпечення того, щоб системи штучного інтелекту не використовувалися для підриву цілісності, незалежності та

ефективності демократичних інститутів і процесів (стаття 5 Конвенції) [6].

Як підсумок слід зауважити, що вищенаведені нормативні акти були обрані для аналізу, оскільки саме вони найяскравіше відображають дві найголовніших сучасних тенденції регулювання цифровізації публічної служби в ЄС: 1) використання прогресивних підходів та запровадження абсолютно нових прав у цифровому світі; 2) приділення особливої уваги взаємодії людини та штучного інтелекту. Завдяки таким підходам ЄС намагається зайняти лідируючу позицію у світі в сфері цифровізації загалом.

Список використаних джерел

1. Індекс розвитку електронного уряду ООН, URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Data-Center>.

2. Cocito C., de Hert P. The transformative nature of the EU Declaration on Digital Rights and Principles: replacing the old paradigm (normative equivalency of rights). URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4341816.

3. Європейська декларація про цифрові права та принципи у Цифровому десятиріччі. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2023_023_R_0001.

4. Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС про штучний інтелект від 21.05.2024 р. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-24-2024-INIT/en/pdf> (дата звернення: 23.05.2024).

5. Legal AI Systems in the EU's proposed Artificial Intelligence Act, Sebastian Felix Schwemer, Letizia Tomada, Tommaso Pasini, URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3871099.

6. Рамкова конвенція Ради Європи про штучний інтелект, права людини, демократію та верховенство права від 17.05.2024 р. URL: <https://rm.coe.int/1680afae3c>.

БЕРЛАЧ Анатолій Іванович,

д-р юрид. наук, проф.,

завідувач кафедри службового та медичного права

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка,

заслужений юрист України

(м. Київ, Україна)

**ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ» ЯК ПЕРЕДУМОВИ ЗМІЦНЕННЯ
ПРАВОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ
АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАХОДІВ**

Удосконалення антикорупційного законодавства є ключовим елементом для подальшого розвитку України в напрямку європейської та євроатлантичної інтеграції. Антикорупційні реформи сприяють підвищенню довіри до державних інституцій, створенню прозорих умов для бізнесу та залученню іноземних інвестицій. Важливо, щоб ці реформи відповідали найкращим практикам та стандартам країн цивілізованого світу. На нашу думку, є ряд важливих напрямів, які варто враховувати під час реформування антикорупційного законодавства, серед яких:

- інституційні зміни: створення незалежних антикорупційних органів, які матимуть достатні повноваження для розслідування та запобігання корупції;

- прозорість та підзвітність: запровадження механізмів, які забезпечать прозорість діяльності державних органів та підзвітність посадових осіб;

- електронні системи: впровадження електронних систем для моніторингу державних закупівель, декларацій посадових осіб та інших процесів, що можуть бути вразливими до корупції;

- освіта та просвітництво: проведення освітніх кампаній для підвищення обізнаності громадян про корупцію та її наслідки;

- міжнародна співпраця: співпраця з міжнародними організаціями та країнами-партнерами для обміну досвідом та впровадження найкращих практик.

Відтак реалізація цих напрямків допоможе Україні виконати взяті на себе зобов'язання перед європейською спільнотою та сприятиме зміцненню довіри до країни на міжнародній арені.

Торкаючись питання правового забезпечення запобігання корупції, вважаємо за доцільне зупинитися на основних проблемних питаннях галузевого Закону України «Про запобігання корупції», вирішення яких посилять ефективність антикорупційної діяльності повноважних органів. Як нам видається, належного удосконалення правового забезпечення потребують відносини повноважних суб'єктів НАЗК з викривачами, зважаючи на те, що наразі в суспільстві відсутня достатня повага до людей, які розкривають корупційні випадки, а це, в свою чергу, може призводити до стигматизації та негативного ставлення до викривачів. Окрім цього, багато потенційних викривачів не мають достатніх знань про свої права та захист прав у випадку розкриття корупції, що ускладнює їхню здатність безпечно і ефективно викривати корупційні схеми. Урядовці планують вирішувати ці проблеми через підвищення інформаційної кампанії, зміцнення правових гарантій для викривачів та покращення доступу до необхідної підтримки для всіх, хто хоче повідомити про корупцію.

Що стосується правового визначення «викривач», то воно охоплює фізичну особу, яка має переконання у достовірності інформації і

повідомляє про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень. Це означає, що викривачі мають бути впевнені у правдивості своїх відомостей і передають цю інформацію органам, що займаються боротьбою з корупцією.

На нашу думку, недосконалим є словосполучення у понятті «за наявності переконання», зважаючи на відсутність уточнення, чи переконання має мати особа, що повідомляє про корупцію (викривач), чи та, яка отримує цю інформацію. Якщо переконання належить викривачу, то це може бути проблематичним з правової точки зору, оскільки людина може бути емоційно збудженою і не здатною завжди об'єктивно оцінити юридично значущі факти. Більше того, викривачі зазвичай не мають необхідних юридичних знань для адекватної правової оцінки ситуації. Відтак це посилює наші сумніви щодо ефективності такого формулювання в Законі і вказує на потребу щодо уточнення поняття «викривач».

З точки зору соціального прийняття, не менш важливим для аналізу є питання винагороди викривачу за надання інформації. Адже згідно зі статтею 53⁷ Закону України «Про запобігання корупції», викривач має право на винагороду, якщо він повідомив про корупційний злочин, що спричинив збитки для держави в п'ять тисяч і більше разів перевищуючи розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб на час вчинення злочину і далі за текстом... . Як бачимо, законодавство надає перевагу комерційному підходу до виявлення корупційних правопорушень, спонукаючи викривачів до активності. Однак цей підхід може призвести до ризику зловживання статусом викривача та недобросовісного використання цієї можливості.

Не менш важливою є проблема забезпечення ефективності функціонування інституту викривачів, особливо щодо передачі інформації про корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Так згідно з частиною 4 статті 53² Закону України «Про запобігання корупції», для повідомлення інформації з обмеженим доступом викривач може використовувати зовнішні канали. Це означає, що важливо активно розвивати інфраструктуру і встановлювати ефективні процедури для безпечної та конфіденційної передачі інформації викривачами про корупційні порушення. Це включає створення спеціалізованих платформ або порталів для збору і аналізу такої інформації, забезпечення їхньої захищеності від несанкціонованого доступу та зловживань. Також важливо надати викривачам необхідну підтримку і захист, щоб вони могли безпечно повідомляти про порушення без страху перед репресіями чи помсти. Це сприятиме підвищенню довіри до механізмів боротьби з корупцією і забезпечить більш ефективну реакцію на виявлені злочини.

Однак у випадку інформації, що містить державну таємницю, законодавець наразі не розробив відповідний механізм належного правового захисту, хоча питання запобігання корупції актуальне і для

органів публічної влади, де циркулює така інформація. Серед таких органів – підрозділи Збройних Сил України, СБУ, НАБУ, Бюро економічної безпеки України, ДБР, податкові, судові, правоохоронні та інші органи, які мають доступ до державної таємниці. Проте варто зазначити, що питання щодо дотримання викривачами вітчизняного законодавства у сфері збереження державної таємниці залишається недостатньо регульованим і на сьогодні.

На розвиток зазначеного вище наголосимо, що згідно з Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220, ще не розроблено механізмів та каналів для передачі такої інформації. Це означає, що викривачі, які працюють у Міноборони, Генеральному штабі Збройних Сил або СБУ, можуть стати об'єктом відповідальності за розголошення державної таємниці, тоді як слідчі органи досудового розслідування можуть бути притягнуті до відповідальності за розголошення таємниці слідства.

Важливо додати, що вибір викривачем відповідного каналу для повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень завжди є складною задачею у плані організації цього процесу. Тому серед фахівців у цій сфері постійно звучать заклики до створення єдиного каналу для подання повідомлень про корупцію.

Варто наголосити, що впродовж останніх років викликає значну дискусію питання щодо виключення статей 172⁹⁻¹ і 172⁹⁻² з Глави 13 А Кодексу України про адміністративні правопорушення, адже ці статті зорієнтовані на виявлення і покарання суб'єктів адміністративних порушень у таких сферах, як спорт та оцінка впливу на довкілля. Наша пропозиція виключення цих статей з Глави 13 А пояснюється тим, що вони насправді охоплюють інші аспекти соціальних відносин, а не адміністративні правопорушення, що стосуються корупції.

Питання удосконалення адміністративно-правового статусу НАЗК є також важливим у контексті його основних складових, серед яких важливо розглядати мету цього органу. Разом з тим Закон України «Про запобігання корупції» не визначає чітко мету НАЗК, тобто його основну ціль або напрямок діяльності, що у свою чергу, може ускладнювати формування стратегії та тактики розвитку НАЗК і, в цілому, публічної служби, що негативно впливає на ефективність її функціонування.

Не менш важливим питанням правового забезпечення функціонування НАЗК та діяльності його посадових осіб є удосконалення інституту їх дисциплінарної відповідальності. Зокрема, неоднозначність викликає оцінка статті 65¹ «Відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» Закону України «Про запобігання корупції», згідно з якою особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, але суд не призначив покарання

або не наклав стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або прирівняними до них, вона підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Основні наші заперечення щодо змісту даної статті полягають у відсутності застосування принципу верховенства права. Використання цього принципу унеможливило б накладення дисциплінарного покарання на особу, стосовно якої суд не застосував покарання або не наклав стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Таким чином, удосконалення антикорупційного законодавства є невід'ємною умовою для підвищення ефективності запобігання корупції, зміцнення правової стабільності та довіри суспільства до державних інституцій.

БЕРЧЕНКО Григорій Валерійович,
канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАСТОСУВАННЯ ДОКТРИНИ ПОЛІТИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА ПРИКЛАДІ ЗВІЛЬНЕННЯ СУДДІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

24 лютого 2014 року Верховна Рада України (далі – ВРУ) ухвалила постанову «Про реагування на факти порушення суддями Конституційного Суду України присяги судді» № 775-VII (далі – Постанова № 775–VII). Нею було звільнено 5 суддів за квотою парламенту, рекомендовано з'їзду суддів і Президенту звільнити інших суддів за своїми квотами і доручено прокуратурі розглянути питання щодо кримінальних проваджень. Досить великою за обсягом є мотивувальна частина зазначеної постанови. Ключова претензія – ухвалення Конституційним Судом України (далі – КСУ) рішення від 30 вересня 2010 року КСУ (хоча звучали претензії і ще до двох інших рішень).

Примітно, що Верховний Суд України підтримав негативну оцінку Верховною Радою лише рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року. Щодо голосування за інші рішення (не пов'язані з відновленням тексту Конституції України, зокрема, № 3-рп/2012 та № 2-

рп/2013), то до них претензій Верховний Суд України не мав. Це стало формальним приводом для поновлення на посаді судді О.М. Пасенюка, звільненого Верховною Радою України, але який не брав участі у голосуванні саме за рішення від 30 вересня 2010 року (постанова від 2 грудня 2014 року 21-340а14). Суддя був поновлений на посаді, проте згодом ВРУ відмовилася відправляти його у відставку у зв'язку із досягненням ним 65 років і тут так само суддя відстояв неправомірність дій ВРУ.

Натомість показовим став інший прецедент, коли суддя КСУ В.А. Овчаренко, будучи звільненим з посади судді Конституційного Суду України постановою Верховної Ради України від 24.02.2014 року № 775-VII, оскаржив своє звільнення у Вищому адміністративному суді, який визнав рішення парламенту незаконним (постанова від 18.06.2014 року № 800/119/14). Це рішення було переглянуто Верховним Судом України (постанова від 02.12.2014 року № 21-302а14), який відмовив судді у задоволенні позову і навпаки – визнав Постанову № 775-VII законною.

Такі ж рішення були ухвалені у справах суддів М. І. Колоса і А. С. Головіна (постанови Верховного Суду України від 28 квітня 2015 року № 21-67а14, Верховного Суду від 14 березня 2018 року П/800/120/14), а також М. А. Маркуш (постанова Великої палати Верховного Суду від 20 січня 2021 року по справі № 800/162/14, провадження № 11-872заі19). Ми вже детально розглядали проблематику звільнення суддів КСУ у своїх публікаціях [1; 2; 3; 4].

Однією із ключових проблем звільнення суддів є стверджуване суддями порушення Верховною Радою України Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. У рішенні від 09 січня 2013 року у справі «Олександр Волков проти України» Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) піддав критиці процедуру притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності парламентом на парламентському комітеті та пленарному засіданні, зазначивши, що пленарне засідання не було належним місцем для розгляду питань факту та права, оцінки доказів та юридичної кваліфікації фактів. ЄСПЛ поставив під сумнів належну роль політиків, які засідають у парламенті та від яких не вимагається мати будь-який юридичний або судовий досвід у встановленні складних питань факту та права в такому випадку.

Примітно, що Верховний Суд спробував спростувати застосовність цієї позиції ЄСПЛ у справі звільнення судді Головіна О.С., вказавши на політичний характер формування органу конституційної юрисдикції, а також пов'язаний із цим спрощений порядок звільнення таких суддів. У такому разі, щоправда, не зовсім зрозуміло, чому спрощений порядок звільнення не зберігся згідно з конституційною реформою правосуддя 2016 року в Україні. Навпаки, політичні суб'єкти були позбавлені права звільняти достроково суддів Конституційного Суду України і це право було

передано Конституційному Суду. В окремій думці судді Н. П. Лященко та О. М. Ситнік стверджують, що висновок Великої Палати Верховного Суду про те, що Конституційний Суд України був політичним органом, а суддя Конституційного Суду України міг нести політичну відповідальність, не ґрунтується на вимогах закону.

На думку Верховного Суду, існують суттєві відмінності між обставинами, які були предметом розгляду ЄСПЛ у зазначеній вище справі, та обставинами справи, що розглядається. Згідно із частинами першою, другою статті 148 Конституції України (у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин) Конституційний Суд України складається з вісімнадцяти суддів Конституційного Суду України. Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України. Зазначене вказує на політичний характер формування цього органу конституційної юрисдикції.

Крім того, на думку Верховного Суду, Конституційний Суд України не розглядає конкретні юридичні справи у спорах між певними суб'єктами права, а може визнавати неконституційними нормативні акти (тобто діяти як негативний законодавець) та здійснювати обов'язкові для застосування тлумачення Основного Закону і за чинною на той час редакцією Конституції України тлумачення законів (тобто діяти як позитивний законодавець). Ці обставини, на думку Верховного Суду, суттєво відрізняють Конституційний Суд України від судів загальної юрисдикції, оскільки зазначене вище свідчить про те, що цей орган є більшою мірою політичним, ніж судовим.

Велика Палата Верховного Суду також вказувала, що суб'єкт призначення судді Конституційного Суду України має право застосувати до призначеного ним судді заходи політичної відповідальності в разі встановлення цим суб'єктом призначення ознак невідповідності поведінки такого судді високим вимогам, які пред'являються суспільством до судді Конституційного Суду України (постанова Верховного Суду від 14 березня 2018 року П/800/120/14).

Насправді політичність суду, яку приписує Конституційному Суду України Верховний Суд як щось саме собою зрозуміле, в міжнародній практиці протиставляється незалежності суду. Національна практика також рухається шляхом заперечення політичності діяльності конституційних судів. Аргумент щодо «політичності» КСУ, що нібито дає підстави розглядати звільнення судді КСУ як акт політичної відповідальності (позиція Верховного Суду), є вкрай спірним. Тим самим Верховний Суд іманентно заперечує незалежність та об'єктивність суддів і ставить їх на пряму «на службу» політиків, натомість впливати на суддів КСУ завжди було заборонено у всіх редакціях Конституції України.

На наше глибоке переконання, визнання позасудового статусу

Конституційного Суду України або ж його «більшою мірою» політичного, а не судового характеру (цікаво, як це можна виміряти в принципі) принижує його роль і не сприяє злагодженому функціонуванню судових механізмів захисту прав людини. Шлях створення окремого конституційного суду саме як судового органу, який був обраний в Європі внаслідок перемоги аргументів Ганса Кельзена над аргументами Карла Шмітта навряд чи варто піддавати ревізії. Така ревізія ставить під сумнів сам факт існування, авторитет і роль КСУ в механізмі захисту прав людини, а також юридичну силу його рішень, власну юрисдикцію, його інституційну незалежність, що забезпечується саме судовим статусом (за Кельзенем), створює невизначеність щодо місця у судовій системі шляхом потенційної конкуренції із Верховним Судом як «найвищим судом у системі судоустрою України» (ч. 3 ст. 125 Конституції у чинній редакції).

Заяви суддів, що були звільнені, вже розглянув ЄСПЛ. Йдеться про рішення у справі «Ovcharenko and Kolos v. Ukraine» (Applications nos. 27276/15 and 33692/15), 12 January 2023, а також у справі «Golovin v. Ukraine» (Applications no 47052/18), 13 July 2023, де ЄСПЛ констатував порушення ст. 6 і 8 ЄКПЛ.

Водночас позиція Великої Палати Верховного Суду по суті не змінилася (Велика палата наполягає на законності звільнення), проте все ж вона змінила аргументи, у тому числі в частині політичної відповідальності. Так, у п. 6.5 постанови від 25 квітня 2024 року, справа № 800/132/14, провадження № 11-10заі24, постанови від 04 квітня 2024 року, справа № 800/119/14 провадження № 11-207заі23, а також п. 73 постанови від 22 лютого 2024 року, справа № 800/120/14, провадження № 11-173зва23 Велика палата зазначає: «Велика Палата Верховного Суду детально зосереджується на аналізі, який дозволить установити, чи відповідає звільнення позивача з посади конституційним гарантіям незалежності суддів та чи була кваліфікація дій позивача, за якою його було звільнено з посади судді Конституційного Суду України, достатньо передбачуваною, щоб таке звільнення вважалось юридично обґрунтованим, а не політичним, попри те що воно здійснене парламентом». Із цього приводу (щодо законності звільнення) існує також протилежна (окрема) думка суддів Великої Палати Верховного Суду Н. В. Шевцової, Ю. Л. Власова, Ж. М. Єленіної, І. В. Железного, М. В. Мазура, С. Ю. Мартєва.

Список використаних джерел

1. Berchenko H., Maryniv A., Fedchyshyn S. Some Issues of Constitutional Justice in Ukraine. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2021. № 2. P. 128-145.
2. Кузьменко О. В., Берченко Г. В. Статус Конституційного Суду України як судового органу влади. *Прикарпатський юридичний вісник*.

2020. № 4. С. 6–10.

3. Берченко Г. В., Канюк М. Т. Поширення дії пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на діяльність Конституційного Суду України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 39–42. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2022/8.pdf.

4. Берченко Г.В. Звільнення суддів Конституційного Суду України за порушення присяги: судова практика. *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання* : зб. тез наук. доп. і повідомл. Міжнар. наук. конф. (26-27 жовт. 2018 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Права людини, 2018. С. 216–218.

БОЙЧУК Андрій Юрійович,

д-р юрид. наук, доц.,

професор кафедри міжнародних відносин, суспільних комунікацій
Державного університету інтелектуальних технологій і зв'язку
(м. Одеса, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ПРАВОСУДДЯ

Проходження публічної служби в апаратах судових органів України, Вищій раді правосуддя, Державній судовій адміністрації України, інших органах, які є ланкою системи правосуддя, є особливою сферою службової діяльності, що має постійно удосконалюватись. Кінцевою метою діяльності органів правосуддя є незалежне та неупереджене правосуддя, що виступає запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [1].

Для визначення специфіки проходження державної служби в органах правосуддя, необхідно окреслити систему цих органів. Трактувати поняття «орган правосуддя» можливо з позиції вузького та широкого підходу. У межах вузького підходу, орган правосуддя – це орган, що здійснює специфічний вид державної діяльності, тобто суд, який на підставі закону у встановленому порядку здійснює розгляд та вирішення судових справ з метою забезпечення гарантованих Конституцією України та Законами прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави, і завершується постановленням правосудного судового рішення, яке має загальнообов'язковий характер [2, с. 27]. Виокремлення вузького

трактування до поняття «орган правосуддя» дотичне положенням: а) Конституції України, якими встановлено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди (ст. 124) [3], б) Закону України «Про судоустрій і статус суддів» – правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства (ст. 5) [4]. За такого підходу, поняття «орган правосуддя» та «орган, що здійснює правосуддя» використовуються як синоніми.

З позиції широкого підходу поняття «орган правосуддя» охоплює не лише органи, що здійснюють правосуддя, а й органи, що створюють умови для його здійснення. Аналогічно, такий підхід може бути обґрунтований наявністю: а) конституційних положень, які визначають умови діяльності Вищої ради правосуддя, адвокатури та прокуратури в розділі, якого присвячено правосуддю (Розділ VIII) [3], б) положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», якими регламентовано: організаційне забезпечення діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України здійснює секретаріат (ст. 102), статус та умови діяльності Національної школи суддів України (ст. 104), наявність системи забезпечення функціонування судової влади (147) [4].

Для цілей проходження публічної служби в органах правосуддя доцільно використовувати широкий підхід до трактування органу правосуддя, але із застереженнями щодо фактичної та нормативно встановленої можливості проходження у цих органах державної служби. Наприклад, Національна школа суддів є органом правосуддя як державна установа із спеціальним статусом у системі правосуддя при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, що забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя та здійснює науково-дослідну діяльність [4]. Натомість ректор та працівники Національної школи суддів не є державними службовцями.

Окреслення органів правосуддя, в яких працівники набувають статусу публічного службовця та проходять публічну службу, міститься в нормах службового та спеціального законодавства. Законом «Про судоустрій і статус суддів» виокремлено органи правосуддя, де є можливим проходження публічної державної служби шляхом віднесення до них: 1) апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду; 2) секретаріатів Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 3) Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони (ст. 150) [4].

Проходження державної служби в органах правосуддя характеризується специфікою об'єктно-процедурного аспекту публічної служби (прийняття на службу, просування по службі, вирішення інших питань, пов'язаних із службою) внаслідок наявної інституційної специфікації в апаратах судів та секретаріатах органів, що забезпечують діяльність судів. Так, особа, набуваючи статусу працівника апарату суду

(керівника апарату суду, його заступника, працівника управління, відділу, сектору, секретаря судового засідання, наукового консультанта, судового розпорядника) одночасно набуває спеціального статусу державного службовця. специфіка проходження державної служби в апаратах судових органів України опосередкована: а) місцем проходження державної служби; б) наявністю спеціального статусу державного службовця у працівників апарату суду.

Добір працівників апарату суду, які є державними службовцями, здійснюється на конкурсній основі і в порядку переведення державних службовців. Убачається доцільним прийняття оновлених посадових інструкцій працівників апарату суду, що не лише забезпечить належний рівень правосуддя, але й організацію державної служби в органах правосуддя.

До прикладу, проходження державної служби в секретаріатах Вищої ради правосуддя і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України має прояв у наступному. Секретаріат Вищої ради правосуддя здійснює організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності Вищої ради правосуддя та її органів. Суб'єктом призначення на державну службу як Керівника секретаріату Вищої ради правосуддя, так і його працівників, є Вища рада правосуддя [5]. При цьому, у секретаріаті Вищої ради правосуддя діє служба дисциплінарних інспекторів як самостійний структурний підрозділ, що утворюється для реалізації повноважень щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів та діє за принципом функціональної незалежності від Вищої ради правосуддя. Про наявність статусу державних службовців у дисциплінарних інспекторів, вказують окремі положення Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Щодо проходження державної служби в Службі судової охорони, також не характеризується прозорістю та наявністю необхідного правового забезпечення. Відповідно, Службі судової охорони функціонує для підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників суду, забезпечення у суді безпеки учасників судового процесу (ст. 160 Закону України «Про судоустрій та статусу суддів») [4]. У Рішеннях Вищої ради правосуддя «Про затвердження Положення про Службу судової охорони» [6] та «Про затвердження Положення про проходження служби співробітниками Служби судової охорони» [7], виокремлення співробітників Служби судової охорони від державних службовців не здійснено.

Підсумовуючи, зазначимо, що проходження публічної служби має ряд особливостей, включаючи службу на державних посадах. Для цілей

проходження публічної служби в органах правосуддя, доцільно використовувати широкий підхід до трактування органу правосуддя, але із застереженнями щодо фактичної та нормативно встановленої можливості проходження у цих органах державної служби. Вбачається доцільним прийняття оновлених посадових інструкцій працівників апарату суду, що забезпечить не лише належний рівень правосуддя, а й організацію державної служби в органах правосуддя.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>.

2. Судові та правоохоронні органи : навч. посіб. / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Ю. С. Назар, М. Т. Гаврильців, Г. Ю. Лук'янова, А. І. Годяк, М. М. Бліхар. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ. 2016. 388 с.

3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254-к. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.

4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

5. Про затвердження Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя : Рішення Вищої ради правосуддя від 23.03.2017 р. № 579/0/15-17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr57991017#Text>.

6. Про затвердження Положення про Службу судової охорони : Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 р. № 1051/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1051910-19#Text>.

7. Про затвердження Положення про проходження служби співробітниками Служби судової охорони : Рішення Вищої ради правосуддя 04.04.2019 р. № 1052/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1052910-19#Text>.

ВОЛОХОВ Олексій Сергійович,

канд. юрид. наук, докторант
відділу теорії держави і права

Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України
(м. Київ, Україна)

**ДО ПИТАННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Існування будь-якої держави неможливе без сформованого корпусу публічних службовців. Уведення воєнного стану в Україні стало справжньою перевіркою на міцність публічної служби. Адже в умовах війни органи державної влади переходять на особливий режим роботи, який передбачає розширення їх повноважень, швидке прийняття управлінських рішень направлених на забезпечення обороноздатності, взаємодію між собою різних структур. При цьому, як стверджував О. Повел, важливим завданням публічної служби в умовах війни є визначення ресурсів, робочої сили, технологій та обладнання, які треба передати для військових потреб, та максимально ефективно використовувати ті ресурси, що залишилися [1, с. 4]. Відповідно, постають нові завдання, що мають бути вирішені законодавством у сфері публічної служби для забезпечення його ефективності. Адже однією із умов ефективності законодавства є відповідність сучасному стану розвитку суспільних відносин та досягнення заявленої мети правового регулювання.

На думку І. Ю. Хомишин, серед першочергових питань, на які слід звернути увагу у законодавстві про публічну службу в умовах війни, можна виокремити такі: організація трудових відносин у період воєнного стану, особливості діяльності військових адміністрацій та їх посадових осіб, заходи безпеки в умовах війни, дотримання кібербезпеки та інші [2, с. 309].

Так, для організації роботи публічної служби в період воєнного стану було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» (надалі – Закон). Законом передбачено, що на період дії воєнного стану та протягом 12 місяців після його скасування особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом. Призначення на посаду відбувається на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Попри певні питання щодо професійності та кваліфікації призначених згідно з цим Законом осіб на посади, Закон фактично прирівнює вимоги до оформлення публічних службовців із звичайними працівниками.

При цьому Закон не вирішує нагальні питання щодо розроблення та впровадження механізмів формування кадрового резерву, визначення підстав для переходу публічних службовців на дистанційну роботу, неповну зайнятість, специфічні підстави для припинення служби, а також не враховує безпековий рівень різних регіонів.

Іншим питанням у сфері законодавства про публічну службу під час воєнного стану є організація та забезпечення діяльності військових

адміністрацій, створених на базі наявних районних та обласних адміністрацій, які здійснюють делеговані повноваження органів місцевого самоврядування. Обласні військові адміністрації мають особливий адміністративно-правовий статус, адже вони наділені додатковими повноваженнями щодо запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану, серед яких: встановлення охорони об'єктів критичної інфраструктури, запровадження трудової повинності для працездатних осіб, використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, запровадження комендантської години та ін.

Посади у військових адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки.

Варто зауважити, що значний обсяг дискреційних повноважень у військових адміністраціях може призвести до конфліктів з органами місцевого самоврядування, які продовжують діяти та виконувати свої завдання. Більше того, існує потреба в більш чіткому розмежуванні повноважень між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями на законодавчому рівні. Адже відповідно до статті 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти діяльності військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. При цьому органи місцевого самоврядування продовжують виконувати свої повноваження, покладені на них Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», який не передбачає для них жодних обмежень при введенні воєнного стану [2, с. 311].

Слід також звернути увагу на безпекові питання, які не вирішує чинне законодавство у сфері публічної служби. Так, Кабінет Міністрів України Постановою 440 від 12 квітня 2022 р. «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» передбачив можливість виконання посадових обов'язків державними службовцями дистанційно, за рішенням керівника державної служби в державному органі. При цьому дистанційна робота для державних службовців може запроваджуватися у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їх посадових обов'язків та за умови перебування на території України [3]. Тобто перехід на дистанційну роботу можливий за рішенням керівника державної служби, який не зобов'язаний приймати до уваги безпекові питання, зокрема ризики перебування в адміністративній будівлі державного органу

у разі наближення до неї епіцентру військових дій тощо.

Отже, законодавство у сфері публічної служби в умовах воєнного стану має не лише визначати особливості діяльності та організації роботи державних службовців під час війни, але також забезпечувати умови для підвищення обороноздатності держави. Втім на законодавчому рівні досі не було вирішено ряд питань щодо повноважень, можливостей переходу на дистанційну роботу, формування кадрового резерву тощо. Крім цього, передбачена Законом можливість призначення на посаду державного службовця без конкурсу порушує основні принципи державної служби, а саме стабільність і професіоналізм. Отже, існує потреба в подальшому вдосконаленні законодавства у сфері публічної служби для забезпечення його ефективності в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел

1. Powell Oscar Adjusting Administration to War Time. *Social Security Bulletin*. 1943. Vol. 6, No. 11. P. 4-9.

2. Хомишин І. Ю. Публічна служба в умовах війни. *Електронне наукове видання. «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 3. С. 308–312.

3. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2022 р. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text>.

ГАРАЩУК Володимир Миколайович,
д-р юрид. наук, проф.,
завідувач кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ПРАЦЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Реалізації трудових прав громадян, їх гарантування і захист є обов'язком будь-якої сучасної демократичної, соціальної, правової, держави. Багато в чому саме від існуючих правових гарантій захисту трудових прав і механізмів їх забезпечення залежить здатність окремого громадянина ефективно реалізувати свій трудовий потенціал, що як наслідок відображається і на економічній безпеці держави, її конкурентоспроможності на міжнародній арені. Беззаперечно, людський капітал і трудові ресурси у XXI ст. виступають головним ресурсом будь-

якої країни. Саме людському капіталу на сьогодні відводиться роль двигуна економіки. Як правильно зазначає Н. Р. Боднар, «трудоресурсна безпека, як складова національної безпеки, визначає рівень розвитку держави як у соціальному, так і в економічному аспектах. Вона залежить від цілого ряду чинників та зумовлена природою трудових ресурсів і всіма категоріями, що з нею пов'язані» [1, с. 103].

Під категорією «трудові ресурси» зазвичай розуміють ту частину населення країни, що володіє необхідним фізичним розвитком, розумовими здібностями і знаннями для роботи у сфері народного господарства [2, с. 72]. При цьому до категорії «трудові ресурси» в економічних науках традиційно включається не лише працездатне населення країни на цей час, а й ряд осіб, що виконують або потенційно можуть виконувати трудову функцію (тобто працюючих пенсіонерів, осіб до 18 років, які отримали право на працевлаштування або мають таке право).

Безумовно, широкомасштабні воєнні дії на території України і запровадження в країні військового стану об'єктивним чином вплинули і продовжують впливати на рівень трудоресурсної безпеки України. Так, за статистичними даними, від початку збройного конфлікту в Україні щонайменше 18 мільйонів людей залишили свої будинки (сьогодні значна кількість з них вже повернулася). Про це свідчать останні дані Управління ООН із координації гуманітарних питань. Так, за даними Управління Верховного комісару у справах біженців (ООН), станом на 16 травня 2023 р. більше 8,2 млн українських біженців зафіксовано по всій Європі, при цьому майже 5,2 млн з них отримали тимчасовий захист (або аналогічні національні схеми захисту, передбачені в Європейських країнах) [3]. Унаслідок збройного конфлікту частина українських громадян потрапили на територію Росії та Білорусі. За даними Порталу оперативних даних ООН, на кінець травня 2023 року український кордон з РФ перетнули понад 2 млн 880 тис. українців, а в Білорусі опинилось 17 тис осіб [4] (Відомості річної давнини. На сьогодні нових об'єктивні відомості знайти складно, або ж вони викликають сумнів. Навряд чи ситуація з біженцями покращилася. Багатьох з них такий стан влаштовує і вони повертатися до України не поспішають, що погіршує стан з трудовими ресурсами). Також, слід відзначити, що брак достовірних даних про обсяги міграційних потоків саме працездатного населення з України не дозволяє робити однозначні висновки про рівень трудової міграції на сьогодні, адже не можна ототожнювати кількість виданих за рік дозволів на працевлаштування в Польщі, Німеччині, Чехії й інших Європейських країнах із реально працевлаштованими (нелегально) громадянами України. Варто враховувати і кількісні показники щодо намірів повернення українців до батьківщини. Наприклад, за даними опитування, проведеного Gremi Personal, майже 40 % українських

біженців не планують повертатися в Україну з Польщі навіть після закінчення збройного конфлікту, – повідомляє українське інформаційне агентство «УНІАН» [5].

Такий стан справ вкрай негативно відбивається й на ситуації із забезпеченням кадрами апарату державної служби в Україні. І якщо контролювати і регулювати ситуацію з кадрами мілітаризованої державної служби ще можна, то цивільна державна служба тут потерпає від браку кваліфікованих фахівців. Погіршує ситуацію й примусова мобілізація, яка в Україні постійно посилюється. Дійшло до такого, що мери населених пунктів почали скаржитись на нестачу кадрів, на те, що оголяються цілі напрямки діяльності комунальних та інших сфер, важливих для життєдіяльності суспільства галузей [6]. Ситуація з держслужбою виглядає дещо краще, але не тому, що там все «гаразд». Просто корпоративна етика та побоювання вищого керівництва зупиняють від відвертих розмов держслужбовців із представниками ЗМІ.

Вищенаведене свідчить: проблема з кадрами державних службовців в Україні на сьогодні не ілюзорна і потребує реагування, в тому числі й за допомогою перегляду механізмів регулювання суспільних відносин у сфері праці. І хоча ми розуміємо, що основна причина міграції українців за кордон у 2022–2024 рр. пов'язана із бажанням забезпечити безпеку життя і здоров'я, не слід применшувати економічні і соціальні проблеми, з якими стикнулися громадяни України ще до початку бойових дій, і які пов'язані із погіршеннями матеріального стану внаслідок скорочень робочих місць, погіршень умов праці, шаленим податковим тиском на малий і середній бізнес, рейдерством, падінням покупної спроможності гривні, інтенсифікацією (не плутати з оптимізацією) праці держслужбовців та ін., які заявили про себе останнім десятиліттям.

Для забезпечення ефективного правового регулювання державної служби в умовах воєнного стану в 2022–2024 роках в Україні було прийнято чимало законодавчих актів. Зокрема, відповіддю держави на необхідність впорядкувати особливості суспільних відносин у нових соціально-економічних умовах стало прийняття Верховною Радою України законів України: «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 р. [7]; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 р. № 2352-ІХ [8]; «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21 квітня 2022 р. № 2220-ІХ [9]; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» від 12.05.2022 р. № 2253-ІХ [10].

Акцентуємо увагу, що практика обмежень трудових прав громадян є цілком виправданою у період збройних конфліктів. Конституція України у

ст. 64 передбачає, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, окрім умов воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас, незважаючи на необхідність обмеження ряду прав і свобод людини і громадянина (в тому числі і трудових), доцільність і обґрунтованість окремих законодавчих новел є вельми сумнівними, на що вже неодноразово звертали увагу вітчизняні фахівці-правники.

У цілому розуміючи намагання законодавця у період воєнного часу забезпечити гнучкість правового регулювання трудових відносин шляхом розширення переліку питань можливого самостійного врегулювання трудових відносин між працівником і роботодавцем, не слід забувати, наявну нерівність і можливість останнього зловживати своїм становищем для встановлення додаткових обов'язків і нав'язування умов, погіршуючи стан працівника. Переконані, що гнучкість має торкатися не обмеження соціальних гарантій робітника, а тільки часу та місця роботи і саме задля забезпечення безпеки як робітника та роботодавця, так і збереження засобів виробництва.

Прикладів окресленої нами тенденції поліпшення ведення господарської діяльності роботодавцями за рахунок зменшення прав найманих робітників у вітчизняних законодавчих новелах можливо навести достатньо. Законодавець у такий складний для нашої країни час чомусь обрав шлях «нехтування соціальним захистом працівника», що, на наш погляд, у довгостроковій перспективі обов'язково призведе до погіршенні ситуації з кваліфікованими кадрами в Україні, а це, у свою чергу, негативно вплине на національну та економічну безпеку України.

Список використаних джерел

1. Боднар Н. Р. Теоретичні аспекти забезпечення трудоворесурсної безпеки України. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2019. Вип. 3 (214). С. 101–108.
2. Череп А. В., Сьомченко В. В. Соціально-економічна сутність категорії «трудові ресурси» в промисловому секторі економіки. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1(9). С. 78–84.
3. Ситуація з біженцями в Україні. *Портал оперативних даних ООН*. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.
4. Ситуація з біженцями в Україні. *Портал оперативних даних ООН*. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.
5. Кількість біженців у Польщі, які не планують повертатися в Україну, зросла вдвічі – опитування. *Інформаційне Агентство «УНІАН»*. <https://www.unian.ua/society/ukrajinski-bizhenci-v-polshchi-stalo-vidomostilki-ne-planuyut-povertatisya-12216459.html>.
6. Міські структури Одеси, як і бізнес, страждають від нестачі кадрів. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=vxPEIz3vZ90>.

7. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р № 2136-9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин : Закон України від 01.07.2022 р. № 2352-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#n105>.

9. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану : Закон України від 21.04.2022 р. № 2220-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2220-20#Text>.

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників : Закон України від 12.05.2022 р. № 2253-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2253-20#Text>.

ГЕОРГІЄВСЬКИЙ Юрій Валентинович,
д-р юрид. наук, проф.,
професор кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ОДНОРАЗОВУ ГРОШОВУ ДОПОМОГУ В РАЗІ ЗАГИБЕЛІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ОДИН ІЗ ДЕМОТИВАТОРІВ ВСТУПУ НА ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ

З 24 лютого 2024 року триває повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України, відсіч якої забезпечують Збройні Сили України та інші військові формування.

Очевидно, що відновлення територіальної цілісності та захист суверенітету держави потребує великої кількості ресурсів, насамперед, людських. У цьому зв'язку загибель кожного захисника має для України тяжкі соціальні наслідки, адже, з одного боку, зважаючи на досі не вирішену проблему державної політики реєміграції українських біженців, посилює ризики довгострокової демографічної кризи, а з іншого – актуалізує увагу до виконання завдань мобілізації, зокрема, вирішення проблеми ухилення від вступу на військову службу військовозобов'язаними особами в умовах воєнного стану.

Ухилення від мобілізації як шкідливе соціальне явище є певною мірою наслідком зміни поглядів у суспільстві на захист держави як системи публічно-владних інституцій, не здатної налагодити ефективне

використання військової, фінансової та гуманітарної допомоги іноземних партнерів, подолати корупцію як у сфері оборони, так і в інших сферах публічної влади, забезпечити дотримання права і свободи громадян, їх рівності перед законом під час мобілізаційних заходів тощо. Дані соціологічних досліджень свідчать про зменшення згуртованості та виникнення розриву між владою та суспільством порівняно з початком повномасштабної війни.[1]

Зазначені небезпечні тенденції ґрунтуються на інформації з відкритих офіційних джерел про неефективне використання бюджетних коштів Міністерством оборони при здійсненні оборонних закупівель протягом 2023 року [2], обласними військовими адміністраціями як суб'єктами управління фортифікаційними спорудами при облаштуванні таких споруд та інженерних загороджень на лінії зіткнення протягом 2023–2024 років тощо. Інформаційні повідомлення такого змісту, на жаль, не є поодинокими [3].

Одним з чинників, який може посилювати кризу у відносинах «суспільство-держава», є також неналежне виконання уповноваженими органами держави зобов'язань із соціального захисту військовослужбовців, а насамперед – неповні та несвоєчасні виплати сім'ям військовослужбовців, що загинули під час захисту Батьківщини, одноразової грошової допомоги як ключової для військовослужбовців соціальної гарантії (далі – ОГД).

Підстави для сплати ОГД через загибель (смерть) військовослужбовців встановлено у підпунктах 1, 2, 3 пункту 2 ст. 16 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [4].

Вони включають загибель (смерть) військовослужбовця під час виконання ним обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням ним обов'язків військової служби, або смерть особи, звільненої з військової служби, протягом року після звільнення її з військової служби, якщо така смерть настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби; смерть військовослужбовця, що настала в період проходження ним військової служби або внаслідок захворювання чи нещасного випадку, що мали місце в період проходження ним військової служби, або смерть особи, звільненої з військової служби, протягом року після звільнення її з військової служби, якщо така смерть настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, нещасного випадку, пов'язаних з проходженням військової служби; загибель (смерть) військовозобов'язаного або резервіста, якого призвано на навчальні (або перевіірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві, що настала під час виконання обов'язків військової служби або служби у військовому резерві. Зазначені підстави сплати ОГД

через гибель (смерть) військовослужбовців, звільнених із військової служби осіб, військовозобов'язаних, резервістів (далі – військовослужбовців) можуть бути пов'язані з участю таких осіб у відсічі збройної агресії РФ проти України.

Право на отримання ОГД у таких випадках відповідно до статті 16¹ цього Закону мають діти, вдова (вдівець), не позбавлені в батьківських правах стосовно загиблої (померлої) особи чи поновлені в таких правах батьки (усиновлювачів), внуки загиблої (померлої) особи, якщо на момент її загибелі (смерті) їх батьки загинули (померли), жінка (чоловік), з якою (з яким) загибла (померла) особа проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі, за умови що цей факт встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили, утриманці загиблої (померлої) особи. Зазначимо, що коло осіб змінювалося законодавцем двічі з початку повномасштабної агресії – Законами від 29 липня 2022 року і від 9 грудня 2023 року, що унеможлиблює правову передбачуваність у цій сфері.

Важливим заохочувальним чинником вступу на військову службу після повномасштабного вторгнення стало збільшення Урядом України розміру ОГД сім'ям загиблих військовослужбовців та прирівняних до них осіб, які брали безпосередню участь у бойових діях або здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, перебуваючи безпосередньо в районах їх здійснення під час дії воєнного стану (особливого періоду) до 15000000,00 гривень з 24 лютого 2022 року. Така сума має розподілятися рівними частками на всіх отримувачів, що мають право на її отримання відповідно до ст. 16 Закону.

Відповідні зміни щодо законодавчого підтвердження такого розміру ОГД в разі загибелі (смерті) військовослужбовців було внесено і в пункт 3 статті 16² зазначеного Закону лише в березні 2024 року [6], тобто через два роки після повномасштабної збройної агресії РФ проти України.

Уявляється, що такий розмір ОГД якщо і не є вирішальним, але вкрай важливим серед чинників при формуванні мотивації військовозобов'язаних для вступу на військову службу в умовах воєнного стану, а отже, і необхідною матеріальною умовою своєчасного комплектування ЗСУ в особливий період.

При цьому Міноборони не одразу після встановлення ОГД в розмірі 15000000 гривень, а майже за два роки затвердило Порядок [7], яким встановило поетапний порядок сплати одноразової грошової допомоги: на першому етапі особам, що мають право на її отримання, має виплачуватися 1/5 від призначеної суми ОГД, а її залишок (4/5 від призначеної суми) – щомісячно, частками впродовж 40 наступних місяців. (п. 1.20 Порядку).

Уявляється, що такий порядок сплати ОГД не відповідає задекларованим у Законі України «Про правотворчу діяльність» [8] принципам пріоритетності утвердження та забезпечення прав і свобод людини та пропорційності правотворчої діяльності, адже нівелює її значущість як для самих військовослужбовців, так і для отримувачів цього виду грошового забезпечення саме як компенсаторної одноразової виплати. Така ОГД, на мою думку, має надаватися особам, що мають на неї право, тільки невідкладно та обов'язково в повному обсязі одномоментно.

Таке унормоване затягування з умовною компенсацією держави особам, що мають право на отримання ОГД, за життя загиблого (померлого) годувальника є порушенням їх прав, а також вагомим демотиватором як для осіб, що вступили на військову службу з 24.02.2022 року, так і для тих військовозобов'язаних осіб, хто ще не вступив на військову службу в умовах воєнного стану. В цьому контексті слід згадати, що не менш важливим, ніж захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України (ст. 65 Конституції України) є конституційний обов'язок батьків утримувати дітей до їх повноліття (ст. 51 Конституції України) [9], виконання якого стає неможливим через загибель (смерть) військовослужбовця, а отже, в деяких випадках стає поясненням ухиленню від вступу на військову службу.

Отже, громадяни України мають можливість надати власну оцінку оприлюднених фактів, з одного боку, неефективного використання бюджетних коштів Міноборони при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення, а з іншого – неналежного виконання тим же органом, що є головним у системі ЦОБВ та військового управління, відповідальним за комплектування ЗСУ особовим складом, повноважень щодо здійснення заходів, спрямованих на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли) під час проходження військової служби. Такі управлінські недоліки, допущені певним чином самим Міноборони, не сприятимуть відновленню довіри до нього, а в його особі й до держави в цілому.

Таким чином, лише абсолютна юридична визначеність у правовідносинах щодо нарахування та сплати ОГД членам загиблих (померлих) військовослужбовців з боку держави, яка має знайти відображення у невідкладній зміні зазначеного Порядку, у приведенні його у відповідність до принципів, запроваджених Законом України «Про правотворчу діяльність» [8], виконання Міноборони та всіма задіяними в цій процедурі суб'єктами своїх зобов'язань зі сплати ОГД невідкладно, одномоментно та у повному обсязі зможуть у сукупності подолати демотиваційний ефект від розстрочення сплати ОГД, відновити до держави довіру та сприяти виконанню завдань мобілізації в умовах продовжуваного воєнного стану.

Список використаних джерел

1. «Настрої українців під час війни» : Презентація Звіту про соціологічне дослідження, проведеного Національною платформою стійкості та згуртованості від 14.05.2024 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3863748-nastroi-pid-cas-vijni-komu-ukrainci-doviraut-najbilse.html>.

2. Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству оборони України для придбання речового майна та забезпечення харчування військовослужбовців Збройних Сил України : Рішення Розрахункової палати від 24.10.2023 р. № 23-2. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/23-2_2023/R_RP_23-2_2023.pdf.

3. Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань використання коштів державного бюджету України, спрямованих на облаштування фортифікаційних споруд та інженерних загороджень на лінії зіткнення, а також на виготовлення та закупівлю безпілотних літальних апаратів та засобів радіоелектронної боротьби для військових частин і підрозділів Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань : Постанова ВРУ від 22.05.2024 р. № 3726-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3726-IX#Text>.

4. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>.

5. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : Постанова КМУ від 28.02.2022 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text>.

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист : Закон України від 21.03.2024 р. № 3621-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3621-20#n44>.

7. Про затвердження Порядку і умов призначення та виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) військовослужбовців Збройних Сил України в період дії воєнного стану : наказ Міністерства оборони України від 25.01.2023 р. № 45. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0176-23#Text>.

8. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.

9. Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.

ГОНЧАРЕНКО Ганна Анатоліївна,
д-р юрид. наук, доц.,
в.о. заступника директора з навчальної
та наукової роботи Інституту державної безпеки
Національної академії Служби безпеки України
(м. Київ, Україна)

ДО ПИТАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ ЯК СКЛАДОВОЇ ВІДНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Поряд із проведенням цілеспрямованих заходів нашою державою із протидії діям агресора та підтримуваних ним незаконних збройних формувань, наявною є потреба у формуванні та реалізації загальнонаціональної політики деокупації зайнятої ворогом території України, що повною мірою стосується і відновлення публічної служби на деокупованих територіях.

Нагадаємо, що під поняттям «публічна служба» у Кодексі адміністративного судочинства України від 6 червня 2005 року № 2747-IV у п. 17 ч. 2 ст. 4 визначено: «діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [1].

«Нам необхідно готуватися до подальшої деокупації українських територій вже зараз, адже саме заради цього ми і ведемо боротьбу... На деокупованих територіях повинна бути чітка управлінська державна вертикаль. Нам необхідна централізована керована система, коли рішення ухвалюються чітко й оперативно», – зазначила Віцепрем'єр-міністр Ірина Верещук під час конференції «Від (де)окупації до відкритого демократичного врядування», що відбулася 28 травня цього 2024 року у місті Києві [2].

Важливо наголосити, що у комплексі дій України як незалежної, правової та суверенної держави щодо відсічі агресії й відновлення своєї територіальної цілісності, ключову роль відіграє встановлення у національному законодавстві правового механізму реалізації заходів деокупації й відновлення територіальної цілісності нашої держави, а також, звернемо увагу, на стратегічне значення формування правових засад діяльності органів державної влади на деокупованих територіях України.

Офіційний сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України проінформував, що Міністерством розроблено проєкт «Стратегії відновлення державної влади та

реінтеграції населення деокупованих територій на період до 2026 року» та операційний план заходів із її реалізації у 2024–2026 роках (очікується, що він буде прийнятий до кінця червня цього року) [2]. Ця стратегія нова, розроблена вперше, її зміст ще не оприлюднили, стосується державної політики та бачення Кабінетом Міністрів України процесу інституційного відновлення територій після окупації. Безсумнівно, питання відновлення державної влади деокупованих територій України є одним із надважливих, складовою відновлення національної державності.

При цьому зазначимо, що на окремі питання відновлення державної влади при деокупації українських територій вже зверталася увага, зокрема при розробленні «Плану заходів з реалізації Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2021 р. № 1171-2021-р (у редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2023 р. № 288-р), де у п. 34 йшлося про «залучення вступників з тимчасово окупованої території та внутрішньо переміщених осіб до навчання в навчальних закладах, розміщених на територіях, де органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі, зокрема з метою формування кадрового резерву державних службовців, працівників правоохоронних органів, суддів, інших працівників бюджетної сфери для зайняття посад на деокупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» [3]. Тобто повною мірою це є захід з відновлення публічної служби на деокупованих територіях.

Ще на один пункт вказаного вище Плану звернемо увагу, бо він спрямований на створення передумов для відновлення державних органів України на деокупованій території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, а саме, це п. 124 щодо «розроблення ... законопроекту щодо особливостей відновлення публічної влади в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі» [3].

Суттєва відмінність нового, розробленого Кабінетом Міністрів України проекту «Стратегії відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій на період до 2026 року» від Плану, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.09.2021 № 1171-2021-р. (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2023 р. № 288-р) полягає в тому, що План спрямований на наближення деокупації та певні дії вже після деокупації Криму, а Стратегія розрахована на відновлення державної влади на тих територіях, які вже деокуповані, і потребують швидкого відновлення, в том числі і публічної служби.

Для розуміння масштабу деокупованих територій, після 10 років війни і 2 років її повномасштабної фази, наведемо оприлюднені через національне інформаційне агентство України «Укрінформ» дані станом на березень 2024 року. Так, зазначається, що «за інформацією Міністерства

з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, силами ЗС України протягом 2022-2023 років було деокуповано близько 2,8 тис. населених пунктів в понад 160 територіальних громад Донецької, Луганської, Житомирської, Запорізької, Київської, Миколаївської, Харківської, Херсонської, Чернігівської, Сумської та Одеської областей ... За час окупації було демонтовано українську систему управління – як місцевого самоврядування, так і державної влади, припинено надання публічних послуг – освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення» [4]. Тому Стратегію відновлення державної влади та реінтеграції населення деокупованих територій можемо розглядати як відповідь на існуючі виклики та модель бачення інституційного відновлення державної влади на деокупованих територіях України, а утворений при Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Координаційний штаб з питань деокупованих територій стане національним координатором діяльності центральних органів виконавчої влади між собою та з органами місцевого самоврядування для вирішення проблемних питань деокупованих територій.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

2. Нам необхідно готуватися до подальшої деокупації українських територій вже зараз, адже саме заради цього ми і ведемо боротьбу. URL: <https://minre.gov.ua/2024/05/28/nam-neobhidno-gotuvatysya-do-podalshoyi-deokupacziyi-ukrayinskyh-terytorij-vzhe-zaraz-adzhe-same-zarady-czogo-my-i-vedemo-borotbu/>.

3. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.09.2021 р. № 1171-2021-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-1171r>.

4. Відновлення та розвиток деокупованих територіальних громад: реальність та перспективи. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3834546-vidnovlenna-ta-rozvitok-deokupovanih-teritorialnih-gromad-realnist-ta-perspektivi.html>.

ГРАЙ Марина Петрівна,

канд. наук з держ. упр.,

державний експерт Генерального департаменту

з питань управління персоналом на державній службі

та в органах місцевого самоврядування НАДС

(м. Київ, Україна)

**ДО ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»
від 02 травня 2023 року № 3077**

Прийняття нового Закону України від 2 травня 2023 року № 3077 «Про службу в органах місцевого самоврядування» є першим, але не останнім кроком для зміни підходів щодо формування вступу та проходження служби посадовими особами місцевого самоврядування, їх правового та соціального захисту. Це тільки початок роботи над впровадженням нових підходів та процедур, передбачених Законом. І для цього є певний час, оскільки набуття чинності Законом відтерміновано у часі через воєнний стан в Україні. Також слід пам'ятати, що Закон та підзаконні акти, які передбачені на його реалізацію, набудуть чинності через шість місяців після припинення чи скасування воєнного стану в Україні.

Разом з тим регулювання муніципально-службових відносин фактично має здійснюватися в органах місцевого самоврядування на основі Закону та затверджених для його реалізації нормативно-правових актів. Такі НПА мають статус Типових актів (положення та порядки), що затверджуються центральним органом виконавчої влади з питань формування та реалізації політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування. Повноваження щодо формування та реалізації політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування відповідно до статті 14 Закону належать Національному агентству України з питань державної служби.

Крім того, в цьому Законі відсутня норма про відтермінування щодо затвердження відповідних локальних актів кожною місцевою радою для забезпечення функціонування апарату (виконавчого апарату) рад та їх виконавчих органів. Тобто в день набуття чинності Законом одночасно набувають чинності НПА, що забезпечують реалізацію процедур, передбачених ним, а також локальні акти відповідних місцевих рад.

Одним із перших кроків щодо впровадження Закону було внесення змін до Положення про Національне агентство України з питань державної служби. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16 січня 2024 року № 41 «Про внесення змін до Положення про Національне агентство України з питань державної служби» основні завдання НАДС доповнено ще одним завданням щодо забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування, а також переліком функцій для його реалізації.

Для подальшого впровадження Закону, в НАДС створено робочу групу, яка займається підготовкою проектів актів та методичних рекомендацій, необхідних для забезпечення реалізації Закону України від 2 травня 2023 року № 3077-ІХ «Про службу в органах місцевого самоврядування». Отже, до розроблення Типових актів залучені науковці,

експерти міжнародної технічної допомоги та представники чотирьох всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування для отримання експертної оцінки.

Крім того, задля координації та об'єднання зусиль різних стейкхолдерів, напрацювання оптимальних шляхів, ефективних способів для вирішення питань та проблем, що можуть виникати під час реалізації нового законодавства про службу в органах місцевого самоврядування у територіальних громадах, НАДС ініційовано створення Координаційного штабу впровадження Закону України від 02 травня 2023 року № 3077 «Про службу в органах місцевого самоврядування» при Національному агентстві України з питань державної служби.

Згідно з п. 2 розд. 1 Положення про Координаційний штаб, затвердженого наказом НАДС № 24–24 від 14 лютого 2024 року, Координаційний штаб є консультативно-дорадчим органом при НАДС, який провадить свою діяльність на громадських засадах. Членами Координаційного штабу можуть бути уповноважені представники всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, проєктів міжнародної технічної допомоги, діяльність яких пов'язана з питаннями у сфері служби в органах місцевого самоврядування, а також центральних органів виконавчої влади, що залучаються за згодою (за погодженням з їх керівниками).

Ще одним із організаційних заходів з боку НАДС було розроблення дорожньої карти впровадження Закону. Перше – це підготовка підзаконних актів та методичних рекомендацій щодо практичного застосування органами місцевого самоврядування процедур, передбачених Законом. Другий важливий напрям дорожньої карти – професійна підготовка службовців місцевого самоврядування за навчальними програмами. І третій напрям – проведення інформаційно-роз'яснювальної кампанії.

Успішність впровадження Закону передбачає реалізацію комплексу заходів з виконанням різноаспектних завдань за трьома вказаними напрямками, спрямованих на задоволення інтересів цільової аудиторії (голів місцевих рад, керуючих справами виконавчого апарату (комітету), службовців місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад).

НАДС під час розроблення НПА орієнтується на частину шосту статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, а саме: у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином.

Такий принцип був закладений під час розробки Закону, який використовується при підготовці НПА та методичних рекомендацій, що дозволили сформулювати робочий алгоритм. Першим кроком цього робочого регламенту є представлення проєкту акта для експертного аналізу членам робочої групи, яка утворена на базі НАДС. На цих зустрічах відбувається обговорення кожної норми Типового положення чи порядку. Після цього

вноситься відповідний акт на громадське обговорення з представниками Ради управління людськими ресурсами при НАДС. Це також консультативно-дорадчий орган при НАДС, який забезпечує обговорення розвитку сучасної системи управління людськими ресурсами на державній службі та в органах місцевого самоврядування, а також впровадження інноваційних підходів щодо управління персоналом. Окремо чотири всеукраїнських асоціації органів місцевого самоврядування разом зі службами управління персоналом органів місцевого самоврядування всіх рівнів опрацьовують проект Типового акта.

Висловлені зауваження та пропозиції від стейкхолдерів НАДС опрацьовуються на наступному засіданні робочої групи для узгодження позицій з членами робочої групи. Однак останній акцент в Типовий акт вносять саме практики з органів місцевого самоврядування, оскільки ними будуть реалізовуватися нові процедури вступу, проходження та припинення служби в органах місцевого самоврядування, а також організуватися оновлені інструменти управління людськими ресурсами.

Після здійснення таких узгоджень НАДС затверджує своїм наказом відповідний Типовий акт та надсилає на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України.

Станом на червень 2024 року п'ять Типових актів на реалізацію Закону вже внесені до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Першим є Типове положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування. Це документ про регулювання діяльності служби управління персоналом в органі місцевого самоврядування, завдяки якому керівник служби реалізує власні кадрові управлінські функції. Служба управління персоналом супроводжує всі процедури на службі в органах місцевого самоврядування. Починаючи з вступу на посаду, набуття особою статусу службовця місцевого самоврядування та побудови її кар'єри в органах місцевого самоврядування. Моніторинг процесів щодо зміни статусу службовця місцевого самоврядування впродовж проходження служби, а також процеси вивільнення зі служби.

Це положення дає відповідь на запитання:

Де утворюється служба управління персоналом?

Яка кількість працівників в службі управління персоналом має працювати?

Які основні завдання служби управління персоналом?

Які функції має здійснювати служба управління персоналом в ОМС?

Другий Типовий порядок про оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування. Основним завданням цього порядку є визначення якості виконання службовцем місцевого самоврядування поставлених перед ним завдань. Також, оцінювання

може стати основою для планування службової кар'єри службовця місцевого самоврядування. У Типовому порядку визначені учасники процедури оцінювання, їх повноваження (права та обов'язки), а також які документи необхідно підготувати для організації проходження оцінювання результатів службової діяльності службовця місцевого самоврядування. Передбачено чіткий алгоритм дій та строки їх виконання кожним учасником процедури оцінювання.

Третій Типовий порядок визначає процедуру складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування, який є логічним продовженням процедури оцінювання результатів службової діяльності службовця місцевого самоврядування.

Складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування дозволить органам місцевого самоврядування визначитись за двома ключовими напрямками під час планування професійного розвитку службовця місцевого самоврядування.

Перше, це набуття та вдосконалення його професійних знань, умінь та навичок, що забезпечують відповідний рівень професійної кваліфікації службовця місцевого самоврядування.

Друге – зрозумівши, яке навчання потрібне для кожного службовця місцевого самоврядування, визначитися із планом організації такого навчання та фінансуванням на його реалізацію на наступний бюджетний рік.

Типовий порядок стажування службовців місцевого самоврядування – це четвертий Типовий акт про професійний розвиток шляхом набуття практичних навичок. Цей порядок передбачає стажування службовця місцевого самоврядування, якого вже призначено на посаду в органі місцевого самоврядування, з відривом від служби в органі місцевого самоврядування тривалістю від одного до шести місяців. Таке стажування може проходити на іншій посаді в органі місцевого самоврядування цієї територіальної громади або в органі, що представляє іншу територіальну громаду (територіальні громади), а також за кордоном.

Щодо Типового порядку ведення та зберігання особових справ службовців місцевого самоврядування, його основним завданням є системне відображення документального оформлення вступу службовця місцевого самоврядування на службу в органи місцевого самоврядування, її проходження та припинення. Метою оновлення цього рутинного технічного процесу є оптимізація кількості документів в особовій справі, а також можливість перейти на електронну-інформаційну систему ведення особових справ.

Наразі закладені організаційні основи для успішного впровадження Закону. Процес впровадження може бути досить тривалим, зважаючи на зовнішні обставини, наявність професійного складу для супроводження

цього процесу, експертної підтримки тощо. Слід також пам'ятати про склад учасників, які будуть безпосередньо реалізовувати цей Закон, оскільки керівна ланка органів місцевого самоврядування змінюється кожних п'ять років. Водночас метою впровадження Закону є уникнення суперечностей норма НПА з нормами Закону, а у правозастосовчій практиці застосування норм Закону та реалізації оновлених процедур вступу, проходження та припинення служби в органах місцевого самоврядування здійснювались із дотриманням цього Закону та Типових актів.

ГРИШИНА Наталія Вікторівна,
канд. юрид. наук, доц.,
завідувачка кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
(м. Харків, Україна)

РОЛЬ ПРАВОВИХ ПРИНЦИПІВ ЯК ЕЛЕМЕНТУ БУДЬ-ЯКОГО ЯВИЩА У СФЕРІ СЛУЖБОВОГО ПРАВА

Процес інтенсивного оновлення всієї правової системи українського суспільства, який спостерігався останніми роками, супроводжувався спробами формування принципово нової правової ідеології, що не міг ігнорувати глибинні основи, на яких базується право.

Принципи права доцільно розглядати як правові норми, які вирізняються найбільш загальним характером, з високим рівнем абстрактності. Принципи права утворюють своєрідну основу, на якій тримається право, і в цій якості вони виступають як джерела права. Вони пронизують правову матерію, всі процеси, що відбуваються в правовій сфері, і так чи інакше пов'язані з правом.

Принципи виражають сутність права, вони визначають його зміст і загальний характер правового регулювання суспільних відносин. Поняття «принципи права» є однією з основних правових категорій. Вони згадуються практично в кожному монографічному юридичному дослідженні, у численних навчальних посібниках і підручниках з будь-якої галузі правових знань.

Правова наука виділяє принципи права, принципи юридичної відповідальності, принципи верховенства права та ін. Як правило, мова йде про вихідні, основоположні, орієнтовні, правові вимоги, які є основою певного правового явища. Принципи мають загальнообов'язковий характер і становлять найважливіші елементи будь-якого правового явища. У них сконцентрований глобальний досвід історії та розвитку

права, досвід певної цивілізації. Принципи — вихідні положення, що встановлюють об'єктивні закономірності суспільного життя. Їх провідна роль забезпечується шляхом їх прямого чи опосередкованого закріплення в правових нормах [1].

Можна класифікувати принципи права за сферою їх дії на:

- загальнолюдські принципи права, тобто фундаментальні, базові правові принципи, сформульовані в процесі багатовікової історії поступального розвитку права, притаманні всім правовим системам;

- цивілізаційні принципи права, що характеризують певні правові культури та традиції, втілені у відповідних цивілізаціях;

- правосімейні принципи права, тобто принципи, властиві окремим правовим сім'ям (навіть у межах однієї цивілізації);

- національні принципи права, тобто принципи, сформульовані та діючі в рамках певної національної правової системи, що відображають її особливості;

- регіонально-континентальні принципи права діють у рамках національних правових систем, які створили міждержавні об'єднання на континентах світу (наприклад, принципи, закладені в Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства) [2].

Процес інтенсивного оновлення всієї правової системи українського суспільства, який спостерігався останніми роками, супроводжувався спробами формування принципово нової правової ідеології, а отже, не міг ігнорувати глибинні основи, на яких базується право.

У юридичній науці принципи права розглядаються або як ідеї, або як норми. Викладаючи принципи права як ідеї, ми надаємо їм суто доктринального характеру, що знижує їх роль з точки зору практичного застосування. Визначені сутністю права принципи спочатку є ідеями, але згодом вони набувають ознаки нормативності. Нормативність надає їм практичного значення як основи формування правового законодавства, що, зокрема, підтверджується практикою Конституційного Суду України.

Роль принципів права в різних правових системах сучасності неоднакова. Проте, незважаючи на це, практично всюди, номінально чи фактично, вони є одним із джерел права, в тому числі і в українській правовій системі. Включення загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права у вітчизняну правову систему суттєво змінює її зміст, по-новому ставить питання про взаємодію, ієрархію нормативно-правових актів відповідно до їх юридичної сили та змісту норм, які в них містяться. Воно має великий вплив на внутрішню структуру правової системи, часто якісно її змінюючи.

Відповідно до Конституції України здійснення державної влади може відбуватися за алгоритмом лише за умови завжди дотримання букви закону при його застосуванні. Але для цього людина або система, що самонавчається, повинні перетворити закон на алгоритм. У деяких

випадках це в принципі можливо, хоча це складне завдання, що вимагає від розробника дуже глибоких знань у сфері інформаційних технологій, математики та права. Однак багато правових норм неможливо описати в однозначних змінних, характерних для алгоритму. Це зумовлено як неминучою нечіткістю інструменту права – людської мови, так і навмисною нечіткістю, що забезпечує гнучкість законодавства. Замість покрокових інструкцій (умовних програм) закон часто використовує програми, орієнтовані на результат: загальні цілі, такі як поліпшення умов життя, залучення та інформування громадськості, балансування та інтеграція інтересів, достатність інформації, доцільне, економне та розумне землекористування; дискреційні повноваження, такі як право правоохоронного органу видати припис особі, відповідальній за громадський порядок, з метою протидії загрози або усунення порушення; нечіткі юридичні терміни, такі як перевага суспільних інтересів або небезпека загальні принципи, такі як людська гідність, пропорційність і рівне ставлення [3].

Принципи права слід розглядати в їх системній єдності. Водночас вони постають в українському праві як структура з нормами, інститутами, підгалуззями, галузями та цілим навколо нього сформована система, де вони знаходять своєрідне відображення в кожному з компонентів [4].

Важливість принципів права виражається в тому, що вони виступають як каркас, фундаментальна структура правової системи; принципи права є орієнтиром у процесі розвитку та становлення права; суттєво впливають на формування правосвідомості людей, можуть бути безпосередньою основою для прийняття індивідуальних правових рішень у конкретних справах; у випадку прогалин у законодавстві принципи права можуть бути використані як правова основа при розгляді питання про право, тоді як вони виступають джерелом права, принципи права сприяють правильному тлумаченню правових норм. Роль правових принципів ще більша, коли йдеться про усунення прогалин у законодавстві. У випадку, якщо закон не встановлює або не достатньо чітко визначає певне питання, суд повинен знайти рішення з урахуванням принципів права.

Список використаних джерел

1. Макєєва О. Принципи правової комунікації: теоретико-правові аспекти. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2018. № 1. С. 48–53.
2. Скакун О. Теорія держави і права : енцикл. курс : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
3. Волобуєва О., Легеза Є., Первій В., Плохута Є., Пічко Р. Кримінально-адміністративна характеристика правопорушень у сфері протидії незаконному обігу наркотиків: погляди з України. *Yustisia Jurnal Hukum*. 2023. Vol. 12, № 3. P. 262–277. URL: <https://jurnal.uns.ac.id/>

yustisia/article/view/79443/pdf.

4. Лєгєза Є., Єрофієнко Л., Комашко В. Особливості правового регулювання охорони інтелектуальної власності в Україні в умовах воєнного стану: адміністративно-правовий та цивільно-правовий аспекти. *Revista Justiça Do Direito*. 2023. Vol. 37, №. 3. P. 157–172. URL: <https://doi.org/10.5335/rjd.v37i3.15233>.

ЗАГУМЕННА Юлія Олександрівна,

канд. юрид. наук, доц.,

професорка кафедри теорії та історії держави і права
Харківського національного університету внутрішніх справ
(м. Харків, Україна)

**СЕКТОР БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ
ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

В умовах воєнного стану сектор безпеки України відіграє критично важливу роль у забезпеченні національної безпеки та захисті державного суверенітету. Відповідно до ст. 17 Конституції України, захист суверенітету й територіальної цілісності, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави та справою всього Українського народу [1]. Таким чином, забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, особливо в умовах дії воєнного стану на території України, має бути першочерговим та пріоритетним завданням діяльності держави [2, с. 115].

Сектор безпеки України охоплює сукупність збройних сил, правоохоронних органів, спеціальних служб, оборонно-промислового комплексу, а також інших сил і засобів, діяльність яких координується вищим політичним керівництвом країни [3]. Це включає діяльність таких ключових суб'єктів, як Збройні Сили України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба з надзвичайних ситуацій України та інші [2, с. 118].

Введення воєнного стану дозволяє державі мобілізувати всі наявні ресурси для забезпечення національної безпеки, включаючи можливість створення тимчасових державних органів – військових адміністрацій, які забезпечують виконання заходів правового режиму воєнного стану, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян [3, с.56]. Водночас введення воєнного стану обмежує деякі демократичні механізми та процедури, що зумовлює необхідність посилення цивільного контролю та

участі громадянського суспільства у забезпеченні безпеки [2, с. 116; 4, с. 35-42].

Важливою складовою публічного адміністрування в умовах воєнного стану є забезпечення координації дій різних суб'єктів сектору безпеки, що включає як державні органи, так і громадські організації. Це дозволяє забезпечити ефективне управління ресурсами, оперативне реагування на загрози та підтримку належного рівня безпеки [2].

Сучасні виклики та загрози національній безпеці, пов'язані з військовою агресією РФ, вимагають нових підходів до публічного адміністрування сектору безпеки. Це включає впровадження нових законодавчих ініціатив, розробку та реалізацію стратегій забезпечення безпеки, а також активну співпрацю з міжнародними партнерами [2; 3].

Одним з основних завдань публічного адміністрування в секторі безпеки є підтримка належного рівня готовності сил безпеки, що включає проведення регулярних навчань, забезпечення матеріально-технічного постачання та моніторинг поточних загроз.

Крім того, важливою складовою є превентивна діяльність, спрямована на завчасне виявлення та нейтралізацію потенційних загроз, зокрема через роботу розвідувальних органів та співпрацю з міжнародними партнерами.

Таким чином, ефективне публічне адміністрування сектору безпеки в умовах воєнного стану є ключовим елементом забезпечення національної безпеки та захисту державного суверенітету.

Військова агресія російської федерації проти України є однією з головних зовнішніх загроз, яка вимагає суттєвих змін у підходах до забезпечення національної безпеки. Ця агресія призвела до значних людських втрат, руйнування інфраструктури та соціально-економічних потрясінь. У відповідь на це Україна змушена мобілізувати всі наявні ресурси для захисту своєї території та суверенітету [2; 5; 6].

Особливо важливим стає питання інформаційної безпеки. РФ активно використовує також інформаційні технології для ведення гібридної війни, спрямованої на дестабілізацію внутрішньої ситуації в Україні та дискредитацію її на міжнародній арені. Це включає поширення дезінформації, кібератаки на критичну інфраструктуру та маніпуляції громадською думкою [3].

Значну увагу приділяють також економічним загрозам. Військові дії призводять до руйнування промислових об'єктів, транспортних вузлів та енергетичної інфраструктури, що суттєво підриває економічну стабільність країни. У такій ситуації особливо важливим є залучення міжнародної допомоги та інвестицій для відновлення економіки [2].

Не менш важливими є гуманітарні виклики. Масова міграція населення, зростання числа внутрішньо переміщених осіб, необхідність забезпечення їхніх базових потреб створюють додаткове навантаження на

державні ресурси. Це вимагає ефективної координації дій між державними органами та міжнародними організаціями для надання гуманітарної допомоги [3].

Крім того, Україна стикається з політичними загрозами, пов'язаними з намаганнями РФ вплинути на внутрішньополітичну ситуацію в країні. Це включає підтримку сепаратистських рухів, спроби дестабілізації політичної системи та дискредитацію українських лідерів на міжнародній арені [2].

Європейські країни, реагуючи на агресію, приймають заходи з обмеження діяльності російських спеціальних служб, що діють під дипломатичним прикриттям. Це є важливим елементом забезпечення національної безпеки, оскільки діяльність іноземних розвідувальних служб на території України та інших європейських країн становить серйозну загрозу для стабільності та безпеки регіону. Також, в умовах війни значно зростає ризик етнічних та соціальних конфліктів, що можуть бути спровоковані як зовнішніми впливами, так і внутрішніми проблемами. Важливо забезпечити захист прав всіх громадян, незалежно від їхнього етнічного походження чи соціального статусу [2].

Зважаючи на всі ці фактори, удосконалення механізмів державного управління у сфері безпеки є надзвичайно важливим для забезпечення стабільності та захисту національних інтересів України.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що виклики та проблеми, з якими стикається публічне адміністрування сектором безпеки України, є комплексними та багатоаспектними. Вони вимагають системного підходу до вирішення, включаючи вдосконалення нормативно-правової бази, забезпечення належного фінансування, розвиток кадрового потенціалу, підвищення координації між різними суб'єктами та посилення інформаційної безпеки. Лише за умови комплексного підходу та скоординованих дій можна досягти ефективного функціонування сектору безпеки, що забезпечить національну безпеку та стабільність держави.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

2. Цибульник Н. Ю. Деякі питання публічного адміністрування суб'єктів сектору безпеки України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 6(47). С.115–120. URL: <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2022.23>.

3. Бондар В.Т. Регіональні тенденції формування зовнішніх факторів впливу на систему національної безпеки України. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 3. С. 52–55. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.3.7>.

4. Верещак О., Бельська Т. Проблеми функціонування механізму публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над

сектором безпеки і оборони в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2023. Вип. 6. С. 35-48. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-35-48>

5. Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. URL: <http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx>.

6. Горник В. Г., Кравченко С. О., Сімак С. В. Особливості публічного управління у сфері охоронної діяльності як складової антитерористичної безпеки України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія «Публічне управління та адміністрування». 2023. №1. С. 156–161.

ЗАДИРАКА Наталія Юріївна,

д-р юрид. наук, проф.,
професорка кафедри адміністративного права та процесу
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(м. Київ, Україна)

**ДОСУДОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ,
ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ:
ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД**

Україна як демократична держава під час здійснення реформ у сфері публічної служби повинна використовувати позитивний європейський досвід. Зокрема, досудове врегулювання спорів пов'язаних із проходженням державної служби має стати одним із пріоритетів розвитку сучасної правової системи нашої держави.

Створення умов для соціального діалогу та його дієвість у врегулюванні спорів, а також застосування заходів юридичної відповідальності може свідчити про високий рівень розвитку громадянського суспільства та визнається як один із пріоритетів світової концепції Сталого розвитку. Очевидним є факт, що публічно-управлінські правовідносини, як і будь-які інші правовідносини, не можуть існувати без конфліктів, а наявність конкуруючих інтересів призводить до правопорушень з боку посадовців та вимагає застосування до них заходів юридичної відповідальності у разі встановлення їх протиправності. Саме тому адміністративні суди перевантажені справами з питань проходження публічної служби. Лише активізація процесів налагодження соціального діалогу у сфері публічної служби може сприяти як зростанню рівня правової свідомості та правової активності громадян, так і зниженню навантаження на судову систему.

Європейський досвід свідчить про ефективність досудового врегулювання спорів, пов'язаних із застосуванням заходів юридичної відповідальності, в тому числі шляхом проведення переговорів. Відповідно до статті 8 Конвенції 1978 р. про трудові відносини на державній службі (№ 151): «Врегулювання спорів, які виникають у процесі визначення умов зайнятості, досягається відповідно до національних умов шляхом переговорів між сторонами або за допомогою процедур, що гарантують незалежність і неупередженість, таких як посередництво, примирення та арбітраж, запроваджених таким чином, щоб користуватися довірою залучених сторін» [1].

Забезпечення ефективності переговорних процесів у сфері державної служби як способу врегулювання спорів має визначатися як головна змістова характеристика належності здійснення регулятивної функції держави. Ефективні процеси соціального діалогу та переговорного врегулювання спорів своїм результатом матимуть результативність впливу на соціально-економічний розвиток та прогрес суспільства та держави за рахунок матеріальної та процесуальної економії [2].

В умовах воєнного стану важливо мінімізувати фінансову участь держави, пов'язану з організацією судових процесів щодо спорів про проходження публічної служби, оскільки позасудовий переговорний процес у сфері публічної служби є менш затратним для сторін.

Застосування переговорного процесу має домінувати у врегулюванні спорів, пов'язаних із застосування заходів дисциплінарної та майнової відповідальності державних службовців, де ступінь вини та заподіяних збитків від протиправності дій, рішень чи бездіяльності суб'єкта є меншою, ніж у разі застосування заходів адміністративної чи кримінальної відповідальності [3].

У європейських країнах поширеною є практика досягнення домовленості щодо організації робочого часу та часу відпочинку у секторі публічної (державної) служби, застосування заходів дисциплінарної відповідальності, а також заходів запобігання вчиненню службових правопорушень, зокрема, відсторонення від посади та інших заходів впливу, що мають застосовуватися задля оптимізації процесів виконання функцій держави, що покладаються на органи публічної адміністрації [4]. Україні варто взяти її до уваги, а також виробити свою унікальну практику щодо організації робочого часу публічних службовців під час дії режиму воєнного стану.

Також важливу роль на сучасному етапі відіграє медіація як інструмент врегулювання публічно-правових спорів, пов'язаних зі звільненням із публічної служби через скорочення або зміну структури та штатної чисельності державного органу. Медіація сприятиме знаходженню компромісних рішень, наприклад, в ситуації зі звільненням таким варіантом вирішення суперечки може бути переведення на інші посади

для запобігання звільнення державних службовців.

Медіаційна угода має активно запроваджуватися в українську практику вирішення конфліктів у сфері публічної служби, оскільки має багато переваг порівняно з іншими методами: сприяє взаємному порозумінню; задовольняє обидві сторони; є обов'язковою для обох сторін публічно-правового спору; обидві сторони мають інтерес у її виконанні; пришвидшує процес вирішення спору та зменшує фінансові затрати на врегулювання спору.

Список використаних джерел

1. Конвенція про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі № 151. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_187#Text.

2. Задирака Н. Ю., Литвин Н. Врегулювання спорів про застосування заходів відповідальності до державних службовців на досудовій стадії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 593–595.

3. Dunlop J. *Dispute resolution: Negotiation and consensus building* (Westport, CT, Greenwood Publishing, 1984). P. 3–25.

4. Посібник із колективних переговорів і врегулювання спорів на державній службі / Міжнародна організація праці. 2022. 129 с.

ЗЕЛІНСЬКА Яна Сергіївна,

канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРИМУСУ У ВИПАДКУ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ ЩОДО ЗВІЛЬНЕННЯ З ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Значну категорію публічно-правових спорів становлять спори, які пов'язані із прийняттям громадян на публічну службу, її проходженням, звільненням з публічної служби. Публічна служба є комплексним поняттям, складовою якої є державна служба. Спори, які пов'язані із звільненням з державної служби, є публічно-правовими, а отже розглядаються у порядку адміністративного судочинства. Вказана категорія адміністративних справ належить до справ незначної складності, тому розглядається у спрощеному позовному провадженні, що зумовлює особливості їх розгляду, процесуальні строки.

Ефективність розгляду зазначеної категорії справ передусім залежить від дотримання всіх принципів адміністративного судочинства, створення належних умов для реалізації процесуальних прав та дотримання обов'язків. Слід зазначити, що при цьому важливу роль відіграє належна процесуальна поведінка учасників розгляду справи. За таких умов можливе досягнення завдання адміністративного судочинства, а саме – справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [1]. Виходячи із змісту ст. 5 КАС України вбачається, що приватна особа може звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням (для прикладу, індивідуальним актом – наказом про звільнення особи з посади державної служби) суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист у спосіб, визначений у цій статті.

Недобросовісна поведінка учасників судового процесу щодо звільнення з державної служби на будь-якій стадії розгляду справи полягає у недотриманні положень КАС України, що у результаті матиме негативні наслідки, зокрема порушення строків розгляду справи, що призведе до невиправданих організаційних, матеріальних втрат. У цьому зв'язку принагідно зазначити, що ст. 45 КАС України закріплює обов'язок учасників судового процесу та їхніх представників добросовісно користуватися процесуальними правами. Зловживання процесуальними правами не допускається. Для прикладу, відповідно до ч. 3 ст. 198 КАС України учасники судового процесу, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження головуєчого, додержуватися в судовому засіданні встановленого порядку та утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил.

Суд зобов'язаний вживати заходів для запобігання зловживанню процесуальними правами. У випадку зловживання учасником судового процесу його процесуальними правами, суд застосовує до нього заходи, визначені законом (ч. 4 ст. 45 КАС України). Заходами процесуального примусу є процесуальні дії, що вчиняються судом у визначених КАС України випадках з метою спонукання відповідних осіб до виконання встановлених в суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків, припинення зловживання правами та запобігання створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства (ч. 1 ст. 144 КАС України).

Правовою підставою застосування заходів процесуального примусу є неправомірна або недобросовісна поведінка учасників розгляду справи та

інших осіб, на яких покладено обов'язки під час розгляду та вирішення справи судом. Незаконне застосування заходів процесуального примусу може завдати значної шкоди правам, свободам та законним інтересам громадян [2, с. 15].

З урахуванням конкретних обставин справи суд може визнати зловживання процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема, подання клопотання (заяви) для вирішення питання, яке вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявлення завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення. За таких умов суд має право залишити без розгляду або повернути скаргу, заяву, клопотання чи застосувати заходи процесуального примусу.

Так, ст. 145 КАС України передбачено, що заходами процесуального примусу є: 1) попередження; 2) видалення із залу судового засідання; 3) тимчасове вилучення доказів для дослідження судом; 4) привід; 5) штраф. Під час розгляду адміністративних справ щодо звільнення з державної служби є притаманними застосування попередження, видалення із залу судового засідання та накладення штрафу у випадку зловживання процесуальними правами. При цьому, застосування до учасника розгляду справи заходів процесуального примусу не звільняє учасника розгляду справи від виконання обов'язків, встановлених КАС України. Частинами 1-3 ст. 149 КАС України визначено, що суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід Державного бюджету України з відповідної особи штрафу у сумі від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадках, визначених законом, зокрема, зловживання процесуальними правами, вчинення дій або допущення бездіяльності з метою перешкоджання судочинству. Суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід Державного бюджету України з відповідної особи штрафу у сумі від одного до десяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадку повторного чи систематичного невиконання процесуальних обов'язків чи неодноразового зловживання процесуальними правами. До однієї особи не може бути застосовано кілька заходів процесуального примусу за одне й те саме порушення. У випадку невиконання процесуальних обов'язків, зловживання процесуальними правами представником учасника справи суд з урахуванням конкретних обставин справи може стягнути штраф як з учасника справи, так і з його представника.

Конкретний внесок заходів процесуального примусу у виконання завдання адміністративного судочинства проявляється в тому, що вони насамперед спонукають відповідних осіб до виконання встановлених у суді правил, добросовісного виконання процесуальних обов'язків;

припиняють зловживання правами, не допускаючи безпідставного використання судів для досягнення цілей, що не є сумісними із правосуддям, зменшуючи операційне навантаження на суди та витрати бюджетних коштів на утримання судів, а також унеможливаючи прийняття справ до провадження та їх судового розгляду без достатніх для цього фактичних та правових підстав [3, с. 147–148]. Слід відзначити, що невжиття суддею відповідних заходів протидії зловживанню процесуальними правами у відповідних випадках може бути підставою для притягнення такого судді до дисциплінарної відповідальності [4, с. 31].

Враховуючи вищенаведене та системний аналіз норм КАС України, вважаємо, що заходи процесуального примусу у випадку зловживання процесуальними правами у справах щодо звільнення з державної служби вживаються судом у чітко визначених КАС України і мають на меті спонукати учасників розгляду справи дотримуватися встановлених правил, добросовісно виконувати процесуальні обов'язки, не допустити зловживання процесуальними правами та запобігти створенню протиправних перешкод у здійсненні судочинства.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10098>.
2. Кузьменко В. А. Застосування заходів процесуального примусу в адміністративному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 20 с.
3. Желтобрюх І. Заходи процесуального примусу, що застосовуються до сторін у справі за законодавством про адміністративне судочинство: шляхи оптимізації матеріально-правових підстав. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 3. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/3/25.pdf>.
4. Берназюк Я. О. Поняття зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві та його вплив на довіру до судової влади. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. 5(17), 23–39. URL: <https://maup.com.ua/assets/files/expert/17/2.pdf>.

ІГНАТЧЕНКО Ірина Георгіївна,

канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

РЯБЧЕНКО Ярослава Степанівна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЄВРОПЕЙСЬКІ ТА СВІТОВІ ВЕКТОРИ РЕФОРМ ОРГАНІЗАЦІЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ЯК ГАРАНТІЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ ПРИВАТНИХ ОСІБ

Конституція України закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1, ч. 2 ст. 3].

Це вимагає пошуку шляхів постійного процесу вдосконалення публічного адміністрування, з урахуванням нових викликів часу, особливо в період воєнного стану, які пов'язані з глобалізацією, децентралізацією, диджиталізацією і менеджеріалізацією.

Правові норми, які регулюють публічно-правові відносини між державою в особі її адміністративних органів (суб'єктів владних повноважень) і громадянами (або іншими суб'єктами, що не мають означених повноважень), реалізуються за рахунок дії адміністративно-правового механізму, який забезпечує «перехід» нормативності права у конкретику тих чи інших адміністративно-правових відносин. Якщо ці відносини не є спірними, то регулювання порядку взаємодії публічної адміністрації з приватними особами регулює Закон України «Про адміністративну процедуру» [2].

Зазвичай юридичним фактом для виникнення подібних відносин є момент початку адміністративного провадження за (1) заявою громадянина чи юридичної особи приватного права до адміністративного органу чи (2) ініціативою адміністративного органу.

У будь-якому разі це передбачає активну взаємодію учасників адміністративної справи, які не мають владних повноважень з представниками адміністративного органу у процесі вирішення такої справи і прийняття адміністративного акта, яким є рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [2, п. 3 ч. 1 ст. 2].

Базовою моделлю правового порядку в Україні є засади, зазначені у ст. 19 Конституції, відповідно до змісту яких приватним особам «дозволено

робити все, що не заборонено законодавством», натомість органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише (а) на підставі, (б) в межах повноважень та (в) у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1, ч. 2 ст.19]. Тобто органам публічного адміністрування «дозволено робити тільки те, що прямо передбачене законодавством».

Якщо аналізувати ці два принципи з позицій морально-етичного і валеонтологічного підходу, то доречно буде спиратися на загальноновизнане «золоте правило», яке було сформульовано ще у Римському праві. Це правило гласить «do ut des, do ut facias» (я даю, що ви можете дати, я даю, щоб зробити). Моральний і юридичний зміст цього вислову означає, що адміністративні органи в особі публічних службовців повинні ставитися до приватної особи з цивілізаційних позицій культури «як би вони це хотіли для себе», тобто виконувати свої обов'язки задля ефективної реалізації публічних суб'єктивних прав громадян, щоб мати сподівання на подальшу правомірну поведінку цих осіб, які найчастіше хочуть вирішити в публічно-правовому порядку свої «доленосні» питання. Такий підхід дозволить мінімізувати виникнення в майбутньому публічно-правових спорів (конфліктів), які можуть призвести до ситуації адміністративного або судового оскарження рішень, дій/бездіяльності суб'єктів владних повноважень, якщо приватна особа буде вважати, що таким чином були порушені її права, свободи чи законні інтереси.

Таким чином, на перший план можна висунути соціальну цінність етичної культури організації публічної служби в аспекті взаємозалежності суб'єктивних прав та юридичних обов'язків приватної особи та адміністративного органу, яка полягає в тому, що остання виступає найважливішими компонентом забезпечення гарантованості правового статусу особистості, характеризує стан демократії у державі, рівень розвитку правосвідомості та правової культури всього суспільства, мають пряме відношення до принципів верховенства права та людиноцентризму.

Для формування національного підходу юридизації етичних норм у діяльності державних службовців є міжнародні стандарти з означеного питання та практика держав, які досягли успіхів у їх реалізації [3, с. 229].

Основними міжнародними актами, які регулюють належну етичну поведінку державних службовців, насамперед є: 1) Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб ООН від 23.07.1996 р. [4]; 2) Модельний кодекс поведінки державних службовців від 11.05.2000 р. [5]; 3) Лімська декларація ООН від 11.09.1997 р. [6] та ін.

Питання формування базових культурних цінностей у державних службовців є основою безпосередньої реалізації принципів концепції «Good Governens» [6]. Подібні принципи закріплені у декількох споріднених міжнародних документах, зокрема у так званій «Білій книзі» Європейського урядування, де названі такі п'ять його пріоритетних

принципів, як: 1) відкритість, 2) участь, 3) підзвітність, 4) ефективність 5) узгодженість [7].

Від ціннісних основ державно-управлінської діяльності, етичної обґрунтованості прийняття управлінських рішень, моральних якостей державних службовців, рівня їх етичної культури залежать ступінь довіри до владних структур, націленість діяльності органів державної управління на побудову демократичної держави, реалізацію принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, дотримання прав людини. Етика державного службовця має вагому антикорупційну спрямованість [8, с. 3].

Ці обставини пояснюють, чому проблематика етико-правового регулювання поведінки публічних службовців стала останніми роками однією з ключових. Тому основні засади професійної етики, культури та цінностей державних службовців базуються на законодавчо визначених принципах ст. 4 Закону України «Про державну службу», ст. 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» [2]. У Законі України «Про запобігання корупції» фіксуються правила поведінки представників державної влади та місцевого самоврядування щодо законності, пріоритету інтересів, політичної неупередженості, толерантності, об'єктивності, компетентності і ефективності, формування довіри до влади, конфіденційності, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень, недопущення конфлікту інтересів, запобігання одержанню неправомірної вигоди або дарунка (пожертви), декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру).

Отже, поняття «організаційної культури державної служби» пропонується розглядати як інтегральний соціально-психологічний феномен, який визначає ефективність діяльності адміністративного органу (його структурного підрозділу), що включає в себе етичні та валеонтологічні традиції, моделі поведінки, орієнтовані на світові та європейські стандарти. Цей феномен постає як відкрита система, сполучну функцію в якій виконує управлінська взаємодія за принципами «людиноцентризму» і верховенства права, основною метою функціонування якої незмінно залишається пріоритет суб'єктивних прав і свобод громадян.

Список використаних джерел

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
3. Стець О. М. Міжнародні стандарти державно-службових правовідносин, які пов'язані з дотриманням етичних норм. *Держава та регіони*. Серія: «Право». 2020. № 2. С. 226–230. URL: <http://www.law>.

stateandregions.zp.ua/archive/2_2020/40.pdf.

4. Модельний кодекс поведінки державних службовців : Рекомендація Комітету Міністрів № R (2000) 10 від 11.05.2000 р. URL: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf.

5. Лімська декларація ООН: Міжнародний документ від 11.09.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_090#Text. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.

6. Принципи належного урядування: Реформа державного управління. Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). URL: <https://par.in.ua/en/good-governance/principles-of-good-governance>.

7. European Governance. A White Paper. Commission of the european communities. 2001. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10.

8. Норми та стандарти поведінки державних службовців: методичні матеріали. Харків: Харківська обласна державна адміністрація. Сектор з питань запобігання і виявлення корупції. 2020. 40 с.

КОВАЛЬОВА Тетяна Володимирівна,

д-р наук з держ. упр., доц.,

доцентка кафедри права, національної безпеки

та європейської інтеграції

навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»

Харківського національного університету

імені В.Н. Каразіна

(м. Харків, Україна)

**КОРУПЦІОГЕННІСТЬ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) МАЙНА
І ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ:
ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАННЯ**

Непідкупне публічне управління є неодмінною передумовою успішного виконання функцій держави. Корупція підриває довіру громадян до інститутів публічної влади та її неупередженості й легітимності. Громадяни справедливо очікують, що належна реалізація антикорупційної політики сприятиме мінімізації корупції та сформує стійке негативне ставлення до неї суспільства. Одним із дієвих інструментів цього процесу є юридична відповідальність публічних службовців за корупційні діяння.

Як відомо, у 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з ЄС, у якій одним із головних принципів для посилення відносин між сторонами-підписантами є боротьба з корупцією та організованою злочинністю. У

цьому ж році в Україні було ухвалено пакет антикорупційний законів, з прийняттям якого фактично почався новітній етап державної антикорупційної політики.

З метою адаптації вітчизняного законодавства до стандартів Європейського Союзу Україна посилює антикорупційні заходи на публічній службі. У першій Антикорупційній стратегії, прийнятій в рамках згаданого вище пакету, окрему увагу було приділено заходам запобігання корупції в органах представницької та виконавчої влади, судовій системі та правоохоронних органах [5]. До таких заходів належить і вдосконалення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення.

Важливим кроком було викладення в примітці до статті 45 Кримінального Кодексу України (далі – ККУ) вичерпного переліку корупційних правопорушень, якого не було раніше, і злочин визнавався як корупційний за рішенням суду [3]. Однак не все в цій примітці є бездоганим, і вона потребує перегляду й суттєвих уточнень і доповнень. Зокрема М. Хавронюк зазначає, що деякі з перелічених у примітці правопорушень не є корупційними на тій підставі, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупційні кримінальні правопорушення мають дві обов'язкові ознаки, які відрізняють їх від суміжних правопорушень, а саме: зловживання як спосіб вчинення правопорушення і неправомірна вигода як предмет чи засіб такого вчинення [8, с. 122–123]. Отже, зазначає науковець, за цими формальними підставами не можуть визнаватися корупційними правопорушеннями, наприклад, незаконне збагачення (ст. 365⁵) і нецільове використання бюджетних коштів (ст. 210), а також непотизм, лобізм, конфлікт інтересів, привласнення чужого майна тощо [там же]. Проте, зауважимо, Конвенцією ООН проти корупції незаконне збагачення визнається корупційним злочином (ст. 20) [8, с. 122–123].

Наведемо думку й іншої дослідниці корупційної злочинності О.Ю. Бусол, яка пропонує розрізняти безумовно корупційні злочини – тобто ті, усі ознаки яких свідчать про їх корупційний характер і визначені в законі чи впливають з його змісту, та умовно корупційні злочини – склад яких має не всі ознаки корупційності [81, с. 120–121].

Зазначимо, що аналіз диспозицій «корупційних» статей ККУ приводить до висновку, що всі вони об'єднані ще однією спільною ознакою – суб'єктом корупційного діяння, а саме: посадовою чи службовою особою (крім ст. 354, де суб'єктом виступає будь-яка фізична особа).

Попри вичерпний перелік корупційних правопорушень у примітці до ст. 45 ККУ, поза увагою залишаються злочини, які можуть містити корупційну складову. Серед них діяння, передбачені ст. ст. 209 і 209¹ – легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом, і умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації

(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Усе частіше в дослідженнях ці склади злочинів пов'язують з легалізацією «брудних» коштів. Більш глибокий аналіз цієї незаконної процедури та її форм дозволяє стверджувати, що, «з одного боку, вона є одним із важливих джерел “брудних” коштів і замовників їх легалізації, а з іншого – необхідним елементом для багатьох схем відмивання» [6, с. 67]. Важко уявити реалізацію складних схем легалізації без участі посадових осіб як державного апарату, так і юридичних осіб приватного права.

Звернімо увагу, що Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» увійшов до пакету антикорупційних законів (втратив чинність у зв'язку з прийняттям нового закону), що логічно передбачало «корупціонізацію» відповідної статті ККУ, але цього не відбулося [4].

Серед дієвих способів виявлення легалізації незаконно набутого майна та коштів є проведення моніторингу способу життя публічних службовців та безвідкладне введення автоматичних перевірок інформації і забезпечення взаємодії баз даних із дотриманням вимог захисту персональних даних, що було рекомендовано GRECO в рамках четвертого раунду оцінювання [9]. Ці функції сьогодні виконують Національне агентство з питань запобігання корупції та Державна служба фінансового моніторингу України. І сьогодні це має певні результати. Про тісний зв'язок корупції та легалізації майна й доходів, одержаних злочинним шляхом, свідчать типологічні дослідження Держфінмоніторингу України, які вже проводяться не один рік (див., зокрема [7]).

Чому важливо розглядати зазначені кримінальні правопорушення до корупційних, адже кримінальна відповідальність за них і так передбачена ККУ? Відповідь лежить у правових наслідках корупційних кримінальних правопорушень. Це, зокрема, неможливість звільнення від кримінальної відповідальності або від покарання чи його відбування, що можливе для «некорупційних» кримінальних діянь; спеціальна конфіскація майна, одержаного внаслідок вчинення такого правопорушення; застосування заходів кримінально-правового впливу щодо юридичних осіб, від імені яких та в інтересах яких вчинене правопорушення; занесення відомостей про осіб, що вчиняють корупційне правопорушення до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та їх оприлюднення; втрата спеціальної пенсії для окремих категорій осіб (наприклад, прокурорів), щомісячного довічного грошового утримання (для суддів).

Отже, усе зазначене вказує на необхідність перегляду статусу кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 209, 209¹, визнання їх

корупційними і внесення відповідних змін до примітки ст. 45.

Список використаних джерел

1. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні в контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2015. 479 с.
2. Конвенція ООН проти корупції : міжнародний документ від 31.10.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
4. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 50-51. Ст. 2057.
5. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) : Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.
6. Сухонос В. Корупція як складова способів легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. *Правові горизонти*. 2017. С. 66–74.
7. Типологічне дослідження на тему: «Актуальні методи, способи, інструменти легалізації (відмивання) злочинних доходів та фінансування тероризму (сепаратизму)» : затверджено наказом Державної служби фінансового моніторингу України 20.12.2021 р. № 146. URL: iu.gov.ua/pages/dijalnist/tipologi.
8. Хавронюк М. Визначення корупційних злочинів у КК України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. Київ, 8-9 груд. 2022 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. С. 121-125.
9. Fourth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Second Compliance Report Ukraine. Adopted by GRECO at its 89th Plenary Meeting (Strasbourg, 29 November – 3 December 2021) P. 4. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a64e60>.

КОВТУН Марина Сергіївна,

канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

КОНЦЕПТ «TONE AT THE TOP»: АНТИКОРУПЦІЙНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ТА ФОРМУВАННЯ ДОБРОЧЕСНОГО СЕРЕДОВИЩА В ПУБЛІЧНІЙ АДМІНІСТРАЦІЇ

Проходження публічної служби має відбуватися в добродесному середовищі. Створення такого середовища – це завдання керівника публічної служби, сильного лідера, здатного забезпечити впровадження антикорупційної політики в очолюваному ним органі. Саме таке розуміння ролі керівника публічної служби корелює з принципами концепту «Tone at the Top», який наразі впроваджується в практику реалізації антикорупційних програм у державах по всьому світу.

Реалізація вказаного концепту відповідає й засадам Конвенції ООН проти корупції, що вказує на необхідність забезпечення добродесності, а також сприянню формування культури неприйнятності корупції державами-учасниками [1]. І ключову роль для досягнення вказаної мети в державних інституціях відіграє саме керівник.

Концепт «Tone at the Top» (*англ.* «Тон згори» чи то «Тон, заданий керівником») або ж «Leader's Voice» (*англ.* «Голос лідера»), як інколи його ще називають, має своє витоки з приватного сектору, а саме з діяльності аудиторських компаній Сполучених Штатів Америки, які вели конкуренту боротьбу за споживача аудиторських послуг. Основний акцент у цій конкуренції робився на професійність працівників аудиторських компаній та відповідальність керівництва за становлення й підтримку відповідної структури внутрішнього контролю та процедур складання фінансової звітності. Ця конкуренція дала життя концепції прихильності лідера компанії до дотримання професійних стандартів внутрішнього контролю та етики, оскільки лише візія лідера та його доведення політики компанії до кожного працівника могло стати запорукою успішності усієї компанії. Концепт «Tone at the Top» визначав культурне середовище та корпоративні цінності компанії. Він довів свою ефективність в приватному секторі, а в подальшому отримав своє законодавче закріплення в Сполучених Штатах Америки. З часом концепт почав поширюватися світом в різноманітних напрямках і сферах, зокрема, у міжнародні стандарти та національне законодавство країн світу було впроваджено норми, які покладають відповідальність за успішність внутрішніх антикорупційних політик саме на керівника. Цей концепт використовується для визначення лідерства керівника, а також його прихильності до чесності та етичності в публічній службі [2].

У контексті власне публічного адміністрування в нашій державі концепт «Tone At The Top» є одним з інструментів розбудови добродесного середовища органу влади чи то органу місцевого самоврядування, який визначає особливості прийняття управлінських рішень в умовах наявних етичних дилем.

Національне агентство з питань запобігання корупції в аналітичному огляді «Роль лідера у протидії корупції» розглядає керівника організації як особу, що організовує діяльність своєї установи, та визначає його роль і повноваження щодо лідерської позиції у впровадженні в її діяльність антикорупційної політики та антикорупційного комплаєнсу (тобто здатності дотримуватися встановлених антикорупційних вимог, обмежень та заборон). Понад те, дослідження визначає, що основною ідеєю концепту «Tone At The Top» є не просто промови керівника або його настанови, а, передусім, його цілеспрямований вплив на підлеглих. На власному прикладі він має впливати та спонукати кожного працівника стати послідовником ідеї недопущення корупційних дій. Саме це є підґрунтям для формування довіри до організації з боку працівників та ефективного впровадження в ній антикорупційної політики [3].

Однією з прогалин українського законодавства є відсутність чітких систематизованих рамок завдань керівника. Фактично мова йде про необхідність розробки та впровадження відповідних професійних стандартів, які являють собою затверджені в установленому порядку вимоги до компетентностей працівників, що слугують основою для формування професійних кваліфікацій (ч. 1ст. 4-2 Кодексу законів про працю України) [4].

Розпорошеність норм, які визначають «антикорупційні» завдання керівника публічної служби у Законі України «Про запобігання корупції» й в інших законодавчих та підзаконних актах, призводить до того, що вони не сприймаються керівниками як зобов'язання. Можна погодитися з висновком, який був зроблений у вищезгаданому аналітичному огляді, що спеціалізовані закони та підзаконні акти або не вказують антикорупційних зобов'язань керівників, або зазначають лише найбільш загальний припис дотримуватись антикорупційного законодавства. Така ситуація зумовлює ставлення керівників до завдань запобігання корупції як до другорядних та майже необов'язкових у порівнянні з іншими. Відповідно, спостерігається обережність та подекуди пасивність керівництва у впровадженні засад якісного управління, доброчесності та прозорості діяльності. Проте антикорупційне законодавство передбачає низку додаткових можливостей побудови діяльності організації, що залежать від позиції керівництва та їхніх внутрішніх рішень [3, с. 53].

Слабку позицію лідера – керівника публічної служби визначає однією з провідних проблем й Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220 (Проблема 1.1.4.) [5]. Зокрема, мова йде про те, що інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції не повною мірою реалізує свій потенціал у зв'язку з недостатніми гарантіями автономності, основними причинами вказується відсутність лідерської позиції керівника в утвердженні антикорупційних

стандартів у діяльності інституції. Це обумовлено, у першу чергу, недостатнім розумінням керівником інституції вимог антикорупційного законодавства щодо своєї лідерської місії, обов'язку впровадити систему запобігання корупції у діяльності інституції, обсягу та напрямів роботи із запобігання корупції, відповідальності за невиконання вимог законодавства щодо її належної організації та переваг від її ефективності, а також неузгодженістю законодавства, що регулює питання підпорядкування, підзвітності та підконтрольності антикорупційних уповноважених на різних рівнях державного управління. Програма акцентує увагу на необхідності підвищення цінності антикорупційної роботи для керівників інституцій публічного і приватного сектору.

Указані вище чинники перешкоджають формуванню збалансованих систем запобігання корупції у публічній адміністрації, ба більше, впливають на ефективність антикорупційного комплаєнсу в кожній із сфер реалізації державної антикорупційної політики та на усіх рівнях.

Серед запропонованих шляхів вирішення вказаної проблеми можна розглянути можливість унесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та визначення в ньому ролі керівника центрального органу виконавчої влади як особи, відповідальної за формування та реалізацію відомчої антикорупційної політики, та виключення з чинної редакції норми про наявність у міністра заступника з питань боротьби з корупцією. Також у цьому процесі визначальна роль покладається на Національне агентство України з питань державної служби, яке має впровадити систему навчання для керівного складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розбудови добросовісного середовища очолюваного ними органу [5]. Важливим також є впровадження програм розвитку лідерських якостей керівника, його лідерського потенціалу, з акцентом на посилення добросовісності та особистої відповідальності, поглиблення знань щодо ефективного лідерства, емоційного інтелекту в системі лідерства.

Толерування корупції, особливо в умовах воєнного стану, послаблює демократію та всю систему публічного адміністрування в Україні, що призводить до збільшення кількості випадків порушень прав людини, сприяє збільшенню злочинності, зумовлює виникнення й інших загроз. Наразі, це одне з найнебезпечніших явищ безпосередньо для національної безпеки нашої держави.

Унесення необхідних змін до чинного законодавства та подальше впровадження концепту «Tone at the Top» дасть змогу залучити сильних та вмотивованих лідерів у кожній інституції, з твердою прихильністю до етики та добросовісності, а також з високим рівнем сприйняття та подальшого оперування антикорупційними інструментами. Лише за таких умов міжнародні та національні стандарти боротьби з корупційними проявами зможуть бути ефективно імplementовані у внутрішні політики

відповідних суб'єктів.

Список використаних джерел

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16?find=1&text=%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5+%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%BC+%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8#Text.

2. What is Tone at the Top? URL: <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/management/ton-at-the-top/>.

3. Роль лідера у протидії корупції: аналітичний огляд впровадження концепції Tone at the Top. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/05/Rol_lidera_u_protydii-_koruptsii-_Analitychnyy-_oglyad_vprovadzheniya.pdf.

4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n1699>.

5. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF?find=1&text=%D0%BA%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA#Text>.

КОЛОМОЄЦЬ Тетяна Олександрівна,

д-р юрид. наук, проф.,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету
(м. Запоріжжя, Україна)

РЕЦЕПЦІЯ У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ ЯК ВЕКТОР ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНОЇ ОСНОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Практична реалізація євроінтеграційних та північноатлантичних завдань державної політики з необхідністю охоплює всі сфери суспільного життя, в т.ч. й відносини публічної служби, перспективи функціонування якої безпосередньо пов'язані із оновленням, а коректніше буде вести мову про новаційність, нормативно-правового її підґрунтя. Останнє має не тільки змінитися кількісно, але й якісно, обумовивши формування та ефективне функціонування в Україні європейської моделі публічної служби. Вагому роль у досягненні таких результатів має відігравати

запозичення та сприйняття позитивного, апробованого часом і практикою досвіду правотворення та правозастосування у сфері публічної служби, у формуванні та забезпеченні функціонування європейської моделі публічної служби як окремих європейських країн, так і ЄС в цілому. При цьому таке сприйняття і запозичення має бути системним, аргументованим, послідовним, водночас й враховувати специфіку національної правотворчості та правозастосування у сфері публічної служби, а також реалії та виклики часу, тим самим зумовлюючи формування в Україні європейської моделі публічної служби й збереження ознак її національної ідентичності. Отже, мова йде фактично про доцільність максимального використання ресурсу рецепції у службовому праві для формування нормативно-правового підґрунтя для впровадження у країні європейської моделі публічної служби, із урахуванням її національних особливостей та акцентом на виклики реального часу.

Рецепція у праві, а відповідно у службовому праві як підгалузі адміністративного права, розглядається у правовій науці як «...процес запозичення, сприйняття будь-якою національною правовою системою принципів, інститутів, основних рис інших національних правових систем» [1, с. 384], як «...процес запозичення ... сприйняття національною правовою системою результатів наднаціональної правотворчості ... для позначення точного відтворення у внутрішньодержавних правових актах положень міжнародно-правових актів», «європейських правових стандартів» [2, с. 112]. Отже, мова йде про сприйняття й впровадження у національне службове право та зовнішню форму його існування – службове законодавство – не тільки позитивних зразків підгалузевої нормотворчості окремих зарубіжних країн, але й міжнародно-правових та європейських правових стандартів регулювання відносин у сфері публічної служби, фактично відповідних національних та наднаціональних правових стандартів публічної служби. Чи дозволяє рецепція вирішити питання формування у національному службовому законодавстві засад європейської моделі публічної служби? Так, з огляду на її унікальний ресурс, який дозволяє не тільки враховувати відповідні правотворчі та правозастосовні практики, але й враховувати національні особливості як нормотворчості, так і реальні виклики часу стосовно тієї моделі публічної служби, запит на яку існує у державі саме у зазначений час. Рецепція у службовому праві не є механізмом «штучного, механічного перенесення» відповідного «чужого права», в т.ч. й засад формування та функціонування публічної служби на національний рівень окремої держави, а фактично дозволяє визначити стратегічні вектори для сприйняття «позитиву чужої нормотворчості» й кореляції його із запитами конкретної держави стосовно моделі публічної служби та нормативно-правового підґрунтя її впровадження та функціонування. З огляду на

прийняття в Україні цілої низки нормативно-правових актів, які фактично визначили європейський вектор вітчизняної нормотворчості нашої держави в цілому та у сфері відносин публічної служби зокрема (насамперед, мова йде про Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», Декларація про підтримку європейської перспективи України тощо), варто стверджувати, що добровільна (ініціативна) рецепція у службовому праві, насамперед, сфокусована на визначенні принципів-векторів, які фактично й слугують «ядром» для формування нормативної основи європейської моделі публічної служби в Україні. На відміну від «клаптикової» («точкової») рецепції, предметом якої слугують окремі нормативно-правові положення (окремі інститути, норми права), окремі «зразкові практики», рецепція у службовому праві «тяжіє» саме до «фундаментальності», до «базових» нормативно-правових положень, на підставі яких вже і будуть формуватися інші нормативно-правові положення. Мова фактично йде про сприйняття та запозичення предмету рецепції «знизу – вгору», що обумовлює певну послідовність, системність, виваженість самого процесу сприйняття та запозичення й формування національного контенту й водночас обумовлює узгодженість самих нормативно-правових положень всієї нормативної моделі публічної служби на національному рівні як результат рецепції в цілому. Саме такий варіант рецепції у службовому праві й обрано в Україні, результати практичної реалізації якого й можна вже спостерігати на рівні національної нормотворчості у сфері публічної служби (як на рівні законодавчих актів (наприклад, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», так і впровадження окремих правових інститутів, в т.ч. й із підзаконною регламентацією (наприклад, стосовно впровадження «карти посади», «іншомовної спроможності публічних службовців» тощо).

Навколо визначення, формулювання цих принципів-векторів, їх нормативного закріплення, а відповідно деталізації засад їх реалізації й сфокусована рецепція у службовому праві як в аспекті визначення її «предмету» на національному рівні («міні»-рівень) окремих європейських держав, так і (у більшості своїй) на наднаціональному рівні («максі»-рівень) – «європейські правові стандарти» публічної служби. Саме принципи-вектори й відіграють роль «каркасу» європейської моделі публічної служби. Рецепція у службовому праві пов'язана із сприйняттям та запозиченням правових положень, насамперед стосовно: фіксації умов та вимог до допуску особи до служби, із деталізацією засад рівності (антидискримінації), конкурсного відбору на основі заслуг, чесної конкуренції, із чітким розмежуванням відповідно загальних та спеціальних (фахових) вимог («фільтрів») стосовно відповідного допуску; позиціонування як «базовий» припису – «заслуга – це підстава для

просування» як вектору для побудови службової кар'єри особи; унормування прав публічної службовців, із акцентом на те, що «вони мають ті ж права, що і громадяни», із фіксацією можливості «виправданих» обмежень задля служіння публічному інтересу; водночас «засадничим» має бути й вектор – «не може бути невинуватеної дискримінації»; сприйняття й фіксація «активної участі» персоналу у прийнятті публічно-правових рішень стосовно організації, структури і принципів публічної служби в цілому, із деталізацією стосовно окремих різновидів відповідної служби; унормування відносин оплати праці публічних службовців з огляду на «засадничість» тріади положень стосовно «винагорода – релевантна обов'язкам і функціями особи, винагорода – засіб досягнення організаційних цілей, винагорода достатня для унеможливлення корупції» тощо. Саме ці положення і є тим «базовим рівнем», які мають формуватися на підставі «фіксованого» сприйняття та запозичення досвіду (результатів) правотворчості та правозастосування як окремих європейських країн, так і аналогів правових стандартів ЄС, які мають визначати перспективи функціонування в Україні європейської моделі публічної служби.

Список використаних джерел

1. Велика українська юридична енциклопедія [Текст] : у 20 т. / [редкол. вид.: Тацій В. Я. та ін.]; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2016 . Т. 3 : Загальна теорія права / [редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін.]. 2017. 951 с.
2. Верлос Н. Рецепт у муніципальному праві. *Право України*. 2020. № 10. С. 110–122.

КОЛПАКОВ Валерій Костянтинович,

д-р юрид. наук, проф.,

завідувач кафедри конституційного і адміністративного права

Запорізького національного університету

(м. Запоріжжя, Україна)

СЛУЖБОВІ КОМПЕТЕНЦІЇ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПИТАНЬ ОСІБ, ЗНИКЛИХ БЕЗВІСТИ ЗА ОСОБЛИВИХ ОБСТАВИН

В умовах воєнного стану особливе значення у суспільній свідомості посіли питання щодо прав осіб, які зникли безвісти за особливих обставин. Реагуванням на них стало переформатування у квітні 2022 року основних юридичних, організаційних і ідеологічних регуляторів цієї сфери.

Так, Законом України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за

особливих обставин» від 12.07.2018 р. (в редакції від 14.04.2022 р.) в обіг вводиться поняття «особа, що зникла безвісти за особливих обставин», запроваджується спеціальний механізм забезпечення прав таких осіб, регламентуються прийоми їх розшуку [1].

Аналіз показує, що зазначений механізм складається: по-перше, з норм (нормативних актів); по-друге, з державних органів і інституцій; по-третє, з громадських колективних суб'єктів; по-четверте, з окремих осіб.

Серед державних органів і інституцій виділяються: а) Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Уповноважений) [2]; б) Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Реєстр) [3].

Відповідно до Закону, Положення про Уповноваженого і Постанови Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 р. № 975 «Питання визначення повноважень деяких органів у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України» (<https://www.kmu.gov.ua/npas/pytannia-vyznachennia-povnovazhen-deiakykh-orhaniv-u-sferi-dotrymannia-norm-mizhnarodnoho-s975-120923>),

Уповноважений є посадовою особою Міністерства внутрішніх справ (МВС). Він призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ. Уповноважений підпорядковується Міністру внутрішніх справ. Його посада належить до посад, на які не поширюється дія Закону України «Про державну службу».

Зазначені нормативні акти відіграють домінуючу роль у визначенні службової компетенції Уповноваженого. Їх аналіз свідчить, що елементи такої компетенції цієї посадової особи зафіксовані у покладених на неї функціях [4, с. 40].

Такими функціями, зокрема є: координація розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин; інформаційне забезпечення їх розшуку; аналіз ефективності системи розшуку; підготовка рекомендацій і пропозицій суб'єктам розшуку; функції контрольно-наглядової природи; сприяння утворенню пошукових груп.

Функція координації розшуку. Ця функція полягає у забезпеченні Уповноваженим узгодженості дій та зусиль між причетними до розшуку особами. Вона є важливим елементом управління та організації розшукової діяльності і може включати планування, комунікацію, ресурсне забезпечення, контроль і коригування відповідних дій.

З метою її реалізації Уповноважений взаємодіє: по-перше, з органами державної влади і місцевого самоврядування, різнорідними службами Президента України і Кабінету Міністрів України; по-друге, з відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій; по-третє, з громадськими об'єднаннями, професійними спілками, організаціями роботодавців; по-четверте, з підприємствами, установами та організаціями; по-п'яте, з фізичними особами (громадянами, іноземцями

та особами без громадянства).

Функція інформаційного забезпечення розшуку. Важливе місце у діяльності Уповноваженого належить функції інформаційного забезпечення розшуку. Закон вбачає, що вона реалізується шляхом: а) отримання інформації від суб'єктів розшуку; б) обміну інформацією з Реєстром, а також та іншими державними інформаційними ресурсами; в) передачі узагальненої інформації органам Національної поліції, а також іншим державним органам, які мають повноваження щодо обліку чи розшуку зниклих осіб; г) комунікації з родичами зниклих осіб щодо їх інформування про розшукові роботи.

У межах такої комунікації Уповноважений звертається до органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань та міжнародних гуманітарних організацій із запитами на отримання інформації, що може сприяти розшуку зниклої особи.

Керівники органів державної влади і місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, до яких надійшов запит Уповноваженого, зобов'язані у триденній строк його розглянути і дати відповідь у письмовій формі.

При цьому на дії Уповноваженого з інформацією законодавець встановив обмеження. Заборонено обмін даними, які отримано в результаті слідчих дій чи оперативно-розшукової діяльності.

Функція аналізу ефективності системи розшуку. Уповноваженому покладено в обов'язок аналізувати ефективність функціонування системи розшуку осіб, зниклих безвісти. Метою аналізу є виявлення недоліків розшуку, їх причин, визначення заходів з їх усунення. Результати аналітичної роботи Уповноважений представляє МВС.

Функція підготовки пропозицій і рекомендацій з розшуку. На підставі аналітичних матеріалів з узагальнення розшукової практики Уповноважений розробляє заходи удосконалення як діяльності суб'єктів розшуку, так організаційно-правового забезпечення всієї розшукової системи.

Зокрема, це пропозиції, які можуть стосуватися проєктів актів Кабінету Міністрів України, наказів і розпоряджень МВС, планів відповідних заходів тощо.

Якщо проєкти таких актів ініційовані іншими суб'єктами (наприклад, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини) Уповноважений бере участь у їх розробці.

Особливе місце в реалізації цієї функції належить підготовці рекомендацій органам державної влади щодо виконання міжнародних зобов'язань України стосовно осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

З цією метою Уповноважений веде переговори з гуманітарними місіями, громадськими об'єднаннями, благодійними організаціями та

фізичними особами, які провадять діяльність з розшуку осіб, зниклих безвісти.

Функції контрольно-наглядової природи. Уповноважений має функції контрольно-наглядової природи. Йому доручено, по-перше, здійснювати моніторинг виконання заходів щодо розшуку зниклих осіб; по-друге, витребувати у відповідних органів Національної поліції інформацію про результати виконання таких заходів на будь-якій стадії їх проведення; по-третє, ініціювати утворення комісій, робочих та експертних груп; по-четверте, для вирішення питань своєї компетенції залучати спеціалістів, у тому числі іноземних; по-п'яте, складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 188⁵¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП); по-шосте, наділяти компетенцією щодо складання протоколів за порушення статті 188-51 КУпАП уповноважених осіб свого Секретаріату.

Стаття 188⁵¹. Невиконання законних вимог Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. *Невиконання законних вимог Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, або перешкоджання здійсненню ним своїх повноважень тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Сприяння утворенню пошукових груп. Специфічною є функція Уповноваженого щодо сприяння утворенню пошукових груп. У нормативних документах «пошукова група» ідентифікована як «гуманітарна місія» Збройних Сил, діяльність якої спрямована на пошук осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Їх діяльність регламентована Порядком утворення та діяльності пошукових груп з пошуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 511.

Пошукові групи утворюються Генеральним штабом Збройних Сил за погодженням з Координаційним штабом з питань поводження з військовополоненими.

Пошукові групи уповноважені: 1) за погодженням з Національною поліцією збирати інформацію, тіла (останки), речі та документи; 2) за рішенням голови Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими встановлювати контакти з юридичними та фізичними особами на тимчасово окупованих територіях України; 3) залучати громадян, представників громадських об'єднань, юридичних осіб приватного права за їх згодою, які володіють інформацією, що може

сприяти розшуку особи, зниклої безвісти за особливих обставин, а також мають необхідні знання та досвід з проведення робіт (надання послуг) з пошуку, вилучення тіл (останків) померлих (загиблих) осіб та їх вивезення (транспортування).

Забезпечення діяльності Уповноваженого здійснюється Секретаріатом Уповноваженого, який є самостійним структурним підрозділом апарату МВС. Працівники Секретаріату є державними службовцями. У разі відсутності Уповноваженого його обов'язки виконує керівник Секретаріату Уповноваженого. Положення про Секретаріат Уповноваженого та його структуру затверджує Міністр внутрішніх справ.

У системі МВС Секретаріат Уповноваженого функціонує в статусі Управління з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Основними завданнями Управління (Секретаріату Уповноваженого) є: 1) забезпечення формування та реалізації державної політики МВС у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України у частині координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних з цим питань відповідно до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»; 2) забезпечення діяльності Уповноваженого; 3) забезпечення функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

Таким чином, зміст службової компетенції Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, свідчить про актуальність діяльності цієї інституції в умовах воєнного стану щодо забезпечення реалізації правового статусу таких осіб.

Список використаних джерел

1. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (в редакції від 14.04.2022) : Закон України від 12.07.2018 р. № 2505-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 38. Ст. 280.

2. Положення про Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 511. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2094 (зі змінами згідно постанови КМ України від 12.09.2023 р. № 975 «Питання визначення повноважень деяких органів у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України».

3. Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України № 535 від 29.09.2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 68. Ст. 4162.

4. Колпаков В. К. Систематизація засобів забезпечення прав осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. *Успіхи і досягнення у науці: Науковий журнал (Серія «Право»)*. 2024. № 2(2). 406 с.

КОРНУТА Людмила Михайлівна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
(м. Одеса, Україна)

ІМІДЖ СУЧАСНОГО ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ПРАВОВЕ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ

Складними та неоднозначними для інституту державної служби України є реалії сьогодення. З одного боку, надскладний період війни в країні, що покладає на державних службовців важливу місію забезпечити функціонування державного апарату, виконувати повноваження незважаючи на цілу низку особистих та професійних перешкод та небезпек. З іншого боку, попри такі надскладні умови забезпечення власної безпеки та провадження професійної діяльності, варто пам'ятати, що теперішній час – це час змін та розвитку, час нормативних та психологічних перетворень. І тут важливо пам'ятати, що від того, який шлях розвитку буде пріоритетним для державних інституцій та, власне, державних службовців, залежатиме майбутнє всієї країни. Оновлення та реформування державної служби в період війни важливе також і для забезпечення ефективного управління країною під час кризових ситуацій. В такі періоди потреба у компетентних та відповідальних державних службовцях значно збільшується, оскільки вони відіграють ключову роль у прийнятті стратегічних рішень та координації дій в умовах надзвичайних обставин. Власне оновлення державної служби може полягати у підвищенні кваліфікації працівників, впровадженні новітніх технологій в управлінні, а також в удосконаленні процедур реагування на кризові ситуації. І, безумовно, стає зрозумілим, що ключову роль в таких процесах відіграють саме державні службовці. Професійний розвиток державних службовців є важливим, оскільки вони відіграють ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування урядових інституцій, забезпечують реалізацію прав та законних інтересів громадян тощо [1]. Якщо службовці мають високий рівень кваліфікації, знань та навичок, то вони зможуть більш ефективно вирішувати завдання, з якими стикаються в професійній діяльності. Крім того, розвиток службовців сприяє підвищенню рівня прозорості, ефективності та відповідальності у державному адмініструванні, що є вкрай важливим у період війни.

В системі розвитку для державного службовця важливим є формування власного професійного іміджу. Не дивлячись, що на теперішній час питання іміджу не має прямого законодавчого врегулювання чи визначення, однак, воно є актуальним та важливим. Імідж державного службовця – це невід'ємна та важлива складова його

ефективної роботи, крім того імідж впливає на сприйняття апарату державного органу. Це пов'язано з тим, що в ролі офіційного представника держави виступає будь-який співробітник державного органу чи інституції, що, у свою чергу, формує в населення ставлення до політичного курсу країни. Власне можна стверджувати, що імідж державного службовця складається з індивідуальних, соціальних та умовних характеристик, що є у нерозривному зв'язку. Тут варто відразу зазначити, про індивідуальні характеристики державного службовця слід відносити психологічні, фізіологічні особливості, індивідуальний стиль прийняття рішень державного службовця, тип і характер особистості. Іміджу відповідають умовні характеристики, які пов'язані з культурою поведінки особистості та процесом управління праці. Варто зазначити, що компетентність та професіоналізм є провідними показниками ефективності роботи державної служби, про що зазначено в Законі України «Про державну службу», де, власне, ці критерії закріплені разом із принципами, що визначають характер державної служби [1]. Політичні компетенції також є важливими складовими іміджу, які можуть впливати і на виконання професійних повноважень, і звісно ж, на законність поведінки державного службовця. Безумовно, важливим показником для іміджу державного службовця є дотримання етичних принципів, які містяться в Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [2]. Зокрема, порядність, відповідальність за свої дії перед суспільством, самовідданість, гідність, совість, справедливість, патріотизм. Знання правил поведінки, які встановлені етикетом, і вміння поводитися відповідно до ними є необхідним критерієм створення позитивного іміджу державного службовця. Досить важливим показником ефективності роботи на державній службі вважається впевнене та вільне володіння сучасними інформаційними технологіями та комунікаціями [3, с. 88].

Варто зазначити, що за даними соціологічного опитування громадської організації «Прогресильні», що було проведено у 2023 р., з метою вивчення та аналізу громадської думки, дві третини респондентів на перше місце серед якостей, якими володіють державні чиновники, вказали на байдужість до людей. На другому місці корупція, а на третьому – байдужість до інтересів країни. Звісно ж, подібне ставлення до державних службовців можна вважати стереотипним мисленням населення, втім найчастіше саме таке сприйняття відображає дійсну ситуацію та стан напруженості у відносинах між державним апаратом та громадянами. Такий стан справ, звісно ж, потребує звернення уваги та стратегування щодо його вирішення. Саме із урахуванням реалій сьогодення. На даний момент відбувається поступове розуміння всієї значущості та важливості щодо формування максимально ефективного та правильного іміджу державного службовця.

Вивчивши результати напрацювань вітчизняних та зарубіжних дослідників, які стосуються проблем створення та підтримки на високому рівні іміджу державного службовця, можна зробити висновок, що процес іміджування державних службовців слід реалізувати комплексно відразу в кількох напрямках: 1) усередині самого інституту державної служби, який би безпосередньо впливав на службовців; 2) у зовнішньому середовищі, впливаючи громадську думку, багато в чому через ЗМІ та інші ресурси. Сьогодні є досить важливим сформувавши ґрунтовний, новий імідж державного службовця. Вбачається, що імідж має включати такі категорії: 1) вміння компетентно визначати цілі та виділяти пріоритети у своїй діяльності, розуміння власної місії в системі публічного управління; 2) знання, і дотримання етичних основ, норм поведінки та підтримання певного зовнішнього вигляду державних службовців; 3) створення організаційної, або, корпоративної культури інституту державної служби, тобто поступове вироблення цілого комплексу поведінкових норм, які вкладатимуться в системні цінності, традиції, ідеї, що мають впроваджуватися для формування норм поведінки службовців в процесі створення нового рівня професійної діяльності; 4) навчання державних службовців з основами формування успішного іміджу, а також основ дієвої комунікації. Раціональним для створення та підтримки позитивного іміджу державного службовця вбачається використовувати різноманітні сучасні шляхи комунікації. Відповідно, вбачається необхідним: 1) підвищення відкритості діяльності державних службовців, розвиток та налагодження системних зав'язків з громадськістю; 2) проведення спільної роботи з цивільними структурами та неурядовими громадськими організаціями; 3) налагодження більш ефективного та сучасного моніторингу з боку держави за виконанням обов'язків державного службовця; 4) підвищення рівня етичного виховання державних службовців.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
2. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.
3. Корнута Л. М. Актуальні питання розвитку професійної компетентності державного службовця : зарубіжні практики та шляхи удосконалення в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. № 21. С. 88–93. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/21-2021/19.pdf>.

КОСТЕНКО Інеса Володимирівна,
канд. юрид. наук, науковий співробітник
Науково-дослідного інституту
державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України,
(м. Харків, Україна),
науковий співробітник Лестерського Університету
(м. Лестер, Велика Британія)

РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ФОРМУВАННІ КОСМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма (далі – Програма) України є ключовим елементом стратегічного планування космічної діяльності держави. Відповідно до Закону України «Про космічну діяльність» від 1996 року, Програма розробляється на п'ятирічний період і затверджується Верховною Радою України за рішенням Кабінету Міністрів України. Формування Програми здійснюється у координації з Державним космічним агентством України у співпраці з науково-дослідними центрами, органами виконавчої влади та Національною академією наук України. Поточна війна підкреслила необхідність космічних технологій не лише для розвитку, але й для виживання країни [1; 6].

У рамках Програми, публічне управління відіграє вирішальну роль у формулюванні стратегічних цілей, визначенні пріоритетних напрямків розвитку космічної галузі, а також у виборі партнерів для міжнародної співпраці [2]. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо державного регулювання космічної діяльності» у жовтні 2019 року надало можливість суб'єктам всіх форм власності займатися космічною діяльністю. Однак, постанова Кабінету Міністрів України № 819 від 7 вересня 2020 року, яка передала Державне космічне агентство під юрисдикцію новоутвореного Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України, лише ускладнила бюрократичні процедури та не сприяла покращенню роботи агентства та галузі в цілому, що мало негативний вплив на їх подальшу діяльність [3; 6].

Ставка на приватний сектор у країнах із недостатньою економічною потужністю часто не приносить очікуваних результатів, призводячи до скорочення фінансування державних космічних програм і замовлень для галузевих підприємств. Це супроводжується зменшенням кількості контрактів з партнерами, і відносини з потенційними іноземними партнерами не завжди складаються успішно. Зарубіжні партнери не завжди розуміють цю ситуацію, оскільки космічна діяльність на державному рівні потребує належного фінансування та організаційної підтримки, яку неможливо забезпечити за рахунок громадських ініціатив

або волонтерської підтримки [3].

Космічна діяльність завжди була тісно пов'язана з національними інтересами та державною підтримкою, виступаючи інструментом для вирішення великих національних завдань. Ефективне публічне управління може сприяти залученню інвестицій, підтримці наукових досліджень і розвитку інноваційних технологій у рамках космічної програми. В умовах сучасних глобальних викликів, таких як зміни клімату, військові конфлікти, екологічні кризи та геополітичні напруження, космічна діяльність стає не лише науковим чи технологічним завданням, але й стратегічним ресурсом для національної безпеки, економічного розвитку та міжнародного співробітництва.

Впродовж багатьох років у сфері космічної діяльності спостерігається постійна динаміка, але кілька ключових напрямків, таких як оптимізація витрат, використання космічних технологій для вирішення глобальних проблем, трансфер технологій в інші сектори та забезпечення доступу до космічних ресурсів, залишаються актуальними [1]. Крім того, супутниковий зв'язок та знімки SAR (радар із синтезованою апертурою) набувають критичного значення для національної безпеки країни. Україна активно демонструє становлення публічно-приватних відносин у космічній діяльності, що підкреслює важливу роль публічного управління у залученні інвестицій, підтримці наукових досліджень та розвитку інноваційних технологій, необхідних для забезпечення стабільного розвитку космічної галузі та захисту національних інтересів.

Активна комерціалізація космосу, яка є важливим аспектом сучасної космічної діяльності, і досвід США показує, що за великими космічними корпораціями стоїть значна державна підтримка, яка сприяє успіху їхніх програм. Національна космічна політика США охоплює всі космічні сектори – комерційний, цивільний, національну безпеку, а також міжсекторальну космічну діяльність. NASA є ключовим гравцем у цій політиці, активно співпрацюючи з урядом, промисловістю, науковими установами та міжнародними організаціями [4]. Канадське космічне агентство (CSA) також займає важливе місце серед багатьох космічних агентств у світі та має велику кількість партнерських відносин з урядом, промисловістю, науковим середовищем та міжнародними організаціями [4]. Британія сьогодні теж активно працює в цьому напрямку, залучаючи приватний сектор при стабільній та ефективній підтримці держави [5]. У звіті Space Regulatory Review 2024 визначено сім ключових результатів, які, якщо їх повністю впровадити, матимуть найбільший вплив на космічний сектор Великобританії та економіку в цілому: гнучкість у координації між державними департаментами та регуляторами, підтримка інновацій, стимулювання інвестицій, розвиток міжнародного партнерства, забезпечення безпеки та сталості космічної діяльності, доступність космічних законів і вказівок, а також нормативно-правова база для

підтримки національної безпеки [5].

В Україні, незважаючи на загальну відкритість та доступність космічних технологій, їх ефективне використання часто ускладнюється значними витратами на розробку та експлуатацію космічних систем, високим рівнем ризику, пов'язаним з тривалістю та складністю космічних проектів, а також потребою в значних технологічних та інтелектуальних ресурсах для реалізації амбітних космічних місій.

Співпраця між державними органами та космічними підприємствами є ключовим елементом формування ефективної космічної політики. Ця співпраця включає кілька основних напрямків, які можна систематизувати та проаналізувати відповідно до відповідних параметрів:

<i>№</i>	<i>Напрямок</i>	<i>Роз'яснення</i>
1	Розробка політики та регулювання	Публічні органи формують політику й правила, які регулюють космічну діяльність, враховуючи внески космічних підприємств. Така співпраця гарантує, що політика відповідає потребам галузі, одночасно вирішуючи національні цілі.
2	Фінансування та інвестиції	Публічні органи надають фінансування та інвестиційні стимули космічним підприємствам для підтримки досліджень, розробок і космічних місій. Така фінансова підтримка сприяє інноваціям і технологічному прогресу в галузі.
3	Державно-приватне партнерство (ДПП)	Публічні органи й космічні підприємства беруть участь у ДПП, щоб використовувати переваги цього співробітництва. Таке партнерство сприяє спільному використанню ресурсів, зменшенню ризиків і створенню спільних підприємств, що веде до ефективної реалізації космічних програм.
4	Дослідження розробки (НДДКР)	Співпраця в науково-дослідних ініціативах дає змогу публічним органам і космічним підприємствам досліджувати нові технології, розширювати можливості й вирішувати спільні виклики. Така синергія стимулює інновації й конкурентоспроможність у космічному секторі.
5	Інфраструктура об'єкти	Публічні органи часто надають інфраструктуру та об'єкти, такі як стартові майданчики, випробувальні об'єкти та мережі зв'язку для підтримки космічних підприємств. Ця інфраструктура є важливою для виконання космічних місій і комерційної діяльності
6	Пропаганда публічної політики і діалог з підприємствами	Такий діалог гарантує, що регуляторне середовище залишається сприятливим для зростання промисловості й конкурентоспроможності

Отже, загалом взаємодія між державними органами й космічними підприємствами є багатогранною, охоплюючи різні форми співпраці, спрямовані на сприяння інноваціям, стимулювання економічного

зростання і просування національних інтересів у дослідженні та використанні космосу.

На сьогодні в ракетно-космічному секторі України діють майже 40 великих підприємств, численні малі та середні компанії-розробники й науково-дослідні лабораторії, серед яких лідерами є конструкторське бюро «Південне» та виробниче об'єднання «Південний машинобудівний завод» у місті Дніпро. Вони розробили понад 400 супутників Землі, ракет-носії, космічні апарати та системи управління, включаючи відомі ракети «Зеніт-3SL», «Дніпро», «Циклон-3», апаратуру стикування «Курс» для МКС, а також унікальну земну інфраструктуру для глобальних навігаційних супутникових систем і мережу спостережень геофізичних явищ [1; 3].

Отже, умовах активного розвитку космічної індустрії та її стратегічної важливості для національної безпеки, економічного зростання та наукового прогресу, роль публічного адміністрування набуває особливого значення. Органи публічного управління забезпечують взаємодію між ключовими стейкхолдерами – науковими установами, промисловими підприємствами та військовими структурами – та координують їхню діяльність для досягнення національних цілей у космічній сфері.

Публічне адміністрування у цій сфері відіграє роль не лише регулятора, а й ініціатора наукових та технологічних інновацій. Через стратегічне планування та фінансування держава стимулює розвиток нових технологій, що можуть мати революційний вплив на розвиток космічних досліджень. Центральним елементом такої політики є формування науково обґрунтованих програм, які б сприяли створенню інноваційного продукту, здатного конкурувати на міжнародному рівні та вносити значний вклад у глобальний науковий прогрес.

Активна участь держави у фінансуванні космічних проєктів через різноманітні грантові програми та інвестиційні ініціативи демонструє зобов'язання підтримувати довгострокові дослідження та розробки. Важливою складовою публічного адміністрування є забезпечення прозорості та обліку використання коштів, що налаштовує наукову спільноту та інвесторів на впевненість у правильності витрачання ресурсів.

Іншим критичним аспектом є розробка правових рамок, які регулюють космічну діяльність на національному рівні. Це включає створення нормативної бази для регулювання відносин у космічній галузі, захисту інтелектуальної власності, а також екологічних стандартів у контексті запуску та експлуатації космічних апаратів. Правова регламентація сприяє не лише встановленню чітких правил гри для всіх учасників ринку, але й підвищує міжнародний авторитет країни як відповідального учасника міжнародного космічного співтовариства.

Таким чином, комплексний підхід держави до регулювання та підтримки космічної індустрії через ефективне публічне адміністрування є

фундаментом для стабільного розвитку цієї стратегічно важливої галузі. Створення сприятливого інноваційного середовища та регуляторної підтримки відіграють ключову роль у вирішенні завдань стратегічного характеру та досягненні національних цілей у космосі.

Список використаних джерел

1. Кошова С. П. Особливості розвитку космічної галузі у поствоєнний період України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 9-10. С. 96–102. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.9-10.96>.
2. Semenyaka V. Current trends and issues of legal regulatory framework for making space policy in Ukraine. *Advanced Space Law*. 2021. No. 8. P. 96-103. <https://doi.org/10.29202/asl/8/9>.
3. Кузнєцов Е. І. Тридцять років на орбіті. 2-ге вид. *До 32-річчя утворення Державного космічного агентства України*. Київ : Спейс-Інформ, 2024.
4. Псюк М. О. Роль космічних агентств у формуванні державної політики розвитку космічної галузі. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020. № 70. С. 70–77. [https://doi.org/10.26642/jen-2020-3\(93\)-70-77](https://doi.org/10.26642/jen-2020-3(93)-70-77).
5. *UK Government. Space Regulatory Review 2024*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6644d26fb7249a4c6e9d3597/space_regulatory_review_2024.pdf.
6. Проект Закону про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки від 04.10.2021 р. № 6129. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=6129&conv=9>.

КРАЙНІЙ Павло Іванович,

канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри публічного права
юридичного факультету
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(м. Чернівці, Україна)

Торончук Іван Желувич,

канд. юрид. наук, доц.,
доцент кафедри публічного права
юридичного факультету
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(м. Чернівці, Україна)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС РАДИ УПРАВЛІННЯ ПРИ НАДС ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Забезпечення ефективного функціонування державної служби є одним із пріоритетних завдань української держави. Впродовж всього періоду незалежності наукові дискусії щодо необхідності вдосконалення законодавства у даній сфері не припинялись. Цьому сприяли кілька факторів. По-перше, здобуття незалежності спонукало державу визначитись із тим які правові підстави здійснення державної служби необхідно врегулювати в правовому полі. По-друге, слід було зрозуміти в чому полягає феномен такого виду діяльності та яку роль вона може відіграти для розвитку нашої держави. По-третє, необхідно було напрацювати відповідну теоретичну та практичну основу належного функціонування державної служби. Враховуючи той факт, що Конституція України визначила фундаментальну норму про те що людина є найвищою цінністю [1], а її життя, здоров'я забезпечується в результаті конкретної діяльності яку здійснюють, в тому числі, державні службовці, діяльність цього інституту має важливе значення як у відносинах між особою та державою так й у самій системі публічного управління. Цим самим було зроблено спробу переосмислити суть та роль державного службовця та усієї державної служби.

Незважаючи на численні реформи державної служби які супроводжувались як активним обговоренням так й прийняттям нормативно-правових актів поза увагою залишалась діяльність консультативних органів які можуть здійснювати позитивний вплив на формування прогресивного бачення покращення державної служби.

У XXI ст. Україна зіткнулась із рядом викликів у цій сфері: починаючи від підвищення престижності професії державного службовця, вдосконалення правового регулювання проходження державної служби завершуючи російсько-українською війною та впровадженням цифрових технологій у сфері державної служби. І перелік таких викликів не є вичерпним. Актуалізація процесу змін у сфері державної служби розпочалась після початку переговорів вступу України до Європейського союзу (далі – ЄС). Так, 8 листопада 2023 р. Європейська комісія опублікувала Звіт у якому, крім іншого, вказувались окремі аспекти початку перемовин про вступ України до ЄС які стосувались й державної служби. Наголошувалось на призупиненні реформи держслужби в частині добору працівників, необхідності проведення класифікації посад та змін щодо нарахування заробітної плати. Окремо зазначалось про необхідність запуску інформаційної системи управління персоналом [2]. Дані узагальнення чітко окреслюють вектори змін правового регулювання державної служби у найближчій перспективі. Посилили необхідність таких

змін сучасний стан у якому перебуває державна служба. З огляду на це, вкрай необхідно залучати до конструктивної та ефективної роботи у даній сфері не відповідні органи законодавчої та виконавчої влади. Досить ефективним в даному аспекті можуть себе проявити відповідні консультативно-дорадчі органи які діють при відповідних центральних органах виконавчої влади.

Органом виконавчої влади, яким забезпечується та реалізується державна політика з питань державної служби, є Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС). Його правовий статус визначено відповідним Положенням затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 (далі – Положення) [3]. Координацію його діяльності забезпечує Кабінет Міністрів України. Виходячи з аналізу передбачених п. 3 Положення завдань НАДС реалізація відповідних рекомендацій Європейської комісії буде покладена саме на нього. Наприклад, п. 4.4 Положення закріплює за НАДС повноваження в частині забезпечення правового регулювання у сферах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Зважаючи на необхідність вдосконалення порядку проведення конкурсу на заміщення посади держслужбовця відповідні зміни розроблятимуться та пропонуватимуться саме НАДС [3].

Проте діяльності одного агентства для розв'язання такої кількості складних завдань може виявитись недостатнім. Наприклад, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій під час пандемії COVID-19 не втратило своєї актуальності сьогодні. Під час війни доцільним є забезпечення як можливості осіб які працюють у даній сфері так й усій державній службі ефективно виконувати покладені на неї завдання за допомогою відповідного цифрового інструментарію. Слушною з цього приводу є думка С. Федчишина який стверджує що впровадження інформаційно-комунікаційних технологій позитивно сприяло реалізації низки положень законодавства України про державну службу [4, с. 21]. Саме НАДС є тим ключовим «драйвером» який забезпечуватиме продовження відповідних у сфері державної служби. Згадуваний вище звіт дозволяє нам сформулювати три основні напрямки проведення змін у сфері державної служби. По-перше, відновлення конкурсів на посади державної служби. По-друге, максимальна цифровізація діяльності держслужбовців як щодо реалізації їх повноважень так й у сфері здійснення організаційно-контрольної діяльності. По-третє, створення відповідного кадрового резерву що дало б змогу зменшити наслідки відтоку кадрів з державної служби. По-четверте, завершення реформи оплати праці.

На нашу думку, підсилити діяльність НАДС з усіх вказаних напрямків може створена Рада управління людськими ресурсами державної служби при Національному агентстві України з питань державної служби (далі –

Рада). Її адміністративно-правовий статус визначено Положенням про НАДС [5] та Положенням про Раду управління людськими ресурсами державної служби при НАДС [6]. Вона є консультативно-дорадчим органом який здійснює свою діяльність на громадських засадах. Її діяльність спрямована саме на формування ефективної політики щодо забезпечення корпусу державної служби людським ресурсом. Наприклад, Радою формуються пропозиції щодо впровадження сучасних концепцій управління людськими ресурсами, відповідних механізмів інституційного, інформаційного та інших видів забезпечення реалізації політики держави з використання людських ресурсів у державній службі. Нею здійснюється аналіз діяльності та підвищення ефективності роботи служби управління персоналом та формуються пропозиції щодо впровадження провідного міжнародного досвіду з управління людськими ресурсами на державній службі тощо [6].

Діяльність Ради забезпечується не лише залученням представників з числа відповідних органів публічної влади (керівники служб управління персоналом апаратів (секретаріатів) Верховної Ради України, допоміжних органів, утворених Президентом України, Антимонопольного комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя та інші) але й представників громадськості. Так, відповідно до п. 4 Положення, у випадку якщо Радою передбачається розгляд окремих питань до нього можуть залучатись працівники підприємств, установ та організацій що входять до сфери управління НАДС, експерти, науковці та представники громадських організацій. Останні залучаються для розгляду питань які належать до сфери їх компетенції [6].

Отже, діяльність Ради управління при НАДС забезпечує ефективність та сталість здійснення державної політики у сфері державної служби. Однак, на наше переконання, не доцільно звужувати діяльність такого консультативно-дорадчого органу виключно до управління людським ресурсом на державній службі. Доцільно розглянути можливість розширення спектру завдань, які покладаються на Раду, врахувавши при цьому ті виклики, які стоять перед державою в сучасних умовах щодо забезпечення належного рівня функціонування державної служби. Забезпечення державної служби залежить не лише від управління людським ресурсом, але й від якісного нормативно-правового забезпечення цього інституту, розширення можливостей у частині впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій. Діяльність Ради позитивно могла б вплинути на формування пропозицій до законодавства України про державну службу на основі аналізу відповідної судової практики у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Реформа державної служби України. Важко нести – неможливо покинути. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2024/03/22/7447360>.
3. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 : станом на 14.09.2023 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>.
4. Федчишин С. А. Цифровізація як пріоритетний напрямок реформування державної служби в Україні. *Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration* : Scientific monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2023. 228 р. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-369-9-3>.
5. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 : станом на 14.09.2023 р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>.
6. Національне агентство України з питань державної служби – Про внесення змін до Положення про Раду управління людськими ресурсами державної служби при НАДС / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-polozhennya-pro-radu-upravlinnya-lyudskimi-resursami-derzhavnoyi-sluzhbi-pri-nads-2>.

КУРІННИЙ Євген Володимирович,
д-р юрид. наук, проф.,
професор кафедри конституційного та
адміністративного права
Запорізького національного університету
(м. Запоріжжя, Україна)

ВІЙНА ЯК ВАГОМИЙ ПРИВІД ДЛЯ ФОРМУВАННЯ НОВИХ СУТНОСТЕЙ ДОКТРИНИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Широкомасштабна агресія РФ проти української держави, що триває вже понад два роки, не тільки забрала життя сотень тисяч українців, скалічила долі мільйонів наших громадян та поставила під сумнів подальше існування української нації і держави, вона також спонукає до появи найширших критичних ретроспектив як на особистому й родинному, так й на загальному – суспільному, державному та інших рівнях.

У таких випадках у відповідальних політиків часто можуть виникати сумніви, стосовно правильності та вчасності тих чи інших рішень та дій, до яких вони були причетні, у звичайних обивателів – питання «за що нам така кара?».

Якщо казати про можливі ретроспективи у представників вітчизняної науки, то палітра їх відповідних думок може бути різноманітною від звичайного обивателя до державного діяча.

Зважаючи на вираз Леонардо да Вінчі, що єдиним критерієм істини є досвід, під час згаданих спогадів є цілком можливим виникнення критичної оцінки відносно певних теоретичних постулатів, які й у часи воєнного лихоліття для більшості науковців залишаються у статусі своєрідних «мантр».

Для вітчизняних учених-адміністративістів у ролі такого постулату, виступають запропоновані ще у 2006 році видатним теоретиком українського адміністративного права В.Б. Авер'яновим концептуальні положення новітньої доктрини (далі – Доктрина) цієї галузі права [1].

Викладені майже у тезовому форматі основні положення Доктрини цілком відповідали запитам на системні трансформації, що панували у той час в Україні. Громадяни і суспільство у цілому очікували на позитивні зміни. Подібних реформ вимагало й адміністративне право – провідна, фундаментальна галузь вітчизняного права з майже неосяжним змістом суспільних відносин предмета свого регулювання, з численними владними суб'єктами з відповідними повноваженнями та ще більшими за своєю кількістю іншими учасниками зазначених відносин – звичайних громадян України.

На жаль, нинішній зміст доктрини вітчизняного адміністративного права після оприлюднення її концептуальних позицій, незважаючи на низку кардинальних змін ключових характеристик суспільного життя України, фактично не зазнав об'єктивно затребуваних суттєвих доповнень та корегувань.

Головним соціальним фактором, який детермінує доповнення положень чинної Доктрини новими сенсами, є воєнна агресія РФ проти нашої держави, яка розпочалася понад 10 років тому, а у розширеному форматі триває з 24 лютого 2022 року.

Гібридний напад, а потім його гаряча фаза, вимагає широкого застосування відповідного адміністративно-правового інструментарію з домінуванням державно-примусових заходів та з помітним звуженням прав і свобод широкого загалу громадян, що є цілком виправданим в умовах дії режиму воєнного стану.

Усе це детермінує необхідність не тільки вмілого та ефективного застосування норм адміністративного права, а й вивчення відповідної практики з паралельним переглядом окремих сутностей та пріоритетів, про які згадується у Доктрині.

Науково-теоретичною основою для вивчення зазначених питань, можуть слугувати праці учених-правознавців насамперед представників науки адміністративного права, таких відомих учених, як: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. М. Гаращук, Р. А. Калюжний, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. Я. Настюк, О. І. Харитонова та ін.

Майже 20-річний досвід активного дослідження згаданих теоретичних підвалин та паралельно накопичена практика використання різноманітного адміністративно-правового інструментарію свідчать про появу та поступове розширення певних організаційних та функціональних суперечностей між зафіксованими у ній високими завданнями та отриманими практичними результатами функціонування різноманітних владних органів (публічних адміністрацій) наділених відповідними адміністративно-правовими повноваженнями. Особливо зазначена невідповідність стала проявлятися з початку гарячої фази агресії РФ. Саме тому виникла необхідність виявити причини розвитку цієї негативної ситуації, що має набути свого вирішення шляхом досягнення мети даної праці, яка полягає в аргументації необхідності формування нових сутностей доктрини адміністративного права в умовах триваючої війни в Україні.

На початку викладення основного матеріалу слід зазначити, що Доктрина не є лише одним з теоретичних вчень, у яких зафіксовані засадничі положення, що характеризують сучасне адміністративне право України.

Своєрідною предтечою Доктрини можна вважати Концепцію реформи адміністративного права України (далі – Концепція), для підготовки якої та проекту Адміністративного кодексу України урядовим розпорядженням № 257–р від 12 травня 1997 року була утворена робоча група на чолі з тодішнім міністром юстиції С. Р. Станік.

Це дійсно був надзвичайно рідкісний випадок, коли держава офіційно ставила завдання щодо концептуального забезпечення реформування цілої галузі національного права, причому галузі фундаментальної, профільної. Відповідно до цього завдання в 1998 році проект Концепції був підготовлений, у 2000 році переданий до парламенту, а в 2001 році – розглянутий Комітетом з питань правової політики Верховної Ради України.

Концепція адміністративної реформи виокремила п'ять напрямів адміністративної реформи: створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні; формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління; кадрове забезпечення нової системи державного управління; зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління; наукове та інформаційне

забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Проте, аналізуючи об'ємність запланованих перетворень в адміністративній ланці, зважаючи на доволі широкий спектр заходів, запланованих у зміні системи управління, доводиться констатувати неефективне виконання положень згаданого документу, а також відсутність системності під час прийняття нормативних актів та вжиття заходів задля їх узгодження між собою [2].

Для кращого розуміння співвідношення доктрини і концепції слід звернутися до загального визначення цих понять.

Так, під «доктриною» (лат. *doctrina* – вчення) розуміється сукупність узагальнених положень, провідних принципів; певна концепція, що визначає спосіб розуміння і дії у певній галузі знань. Традиційно Доктрина складається з системи поглядів у галузі науки, релігії, філософії, політики, права, війська (див. Воєнна доктрина) та ін., яка формується упродовж тривалого часу. Будь-яку Доктрину поділяють на офіційну, що функціонує на національному чи наднаціональних рівнях, і неофіційну, що діє у межах певної соціальної групи [3].

Органічно з доктриною пов'язане інше поняття «концепція» (від лат. *conceptio* – осягати, сприймати) – система поглядів, понять про ті чи інші явища або процеси, спосіб їхнього розуміння, тлумачення; основна ідея будь-якої теорії, головний задум; ідея чи план нового, оригінального розуміння; конструктивний принцип художньої, технічної та інших видів діяльності. Для розкриття змісту Концепції необхідно охарактеризувати особливості її генези, онтології і праксеології [4].

Виходячи з наведеного, у контексті питань, що досліджуються, квінтесенція Доктрини зводиться до своєрідної соціальної оболонки (форми), зміст якої складається з сукупності важливих різновидів знань (учень), сутностей, які визначаються сучасним, новаційним змістом і використовуються у конкретних сферах соціального життя з метою втілення у життя відповідних об'єктивно існуючих потреб, для досягнення цілей та виконання похідних від них завдань, що актуалізуються перед суспільством і державою в умовах певного етапу їх функціонування та розвитку.

У той же час, сенс Концепції полягає у способі, плані удосконалення або реалізації змістовних характеристик найважливіших складових Доктрини, що визначають соціальну цінність та суспільне призначення адміністративного права України.

Належне вивчення теоретичних проблем Доктрини, неможливе без розуміння такого загального терміну як «правова доктрина». Найбільш уніфікованим та типовим сприймається наступне визначення цього поняття, а саме як зумовлену характером правової культури суспільства цілісну і логічно узгоджену сукупність визнаних юридичною (насамперед

академічною) спільнотою ідей та наукових поглядів на право, що є основою професійної правосвідомості і концептуальним підґрунтям нормотворчої, правозастосовної, правотлумачної діяльності.

Доктрина є невід'ємною складовою частиною будь-якої розвинутої правової системи, де сформований клас професійних юристів, створений комплекс спеціальних правових текстів, існують віддиференційовані від інших сфер суспільної діяльності професійні юридичні практики. Разом з тим ступінь і форми впливу правової доктрини на правове життя суспільства залежать від стану розвитку правової системи, наявних правових традицій, характеру системи джерел права. У більшості сучасних правових систем правова доктрина має значення авторитетного (переконливого) джерела права і використовується насамперед як додатковий засіб для обґрунтування юридично значущих рішень [5, с. 34].

Повертаючись до проблем Доктрини, слід погодитись з авторами розділу 2 «Адміністративно-правова доктрина України» Публічно-правової доктрини України, котрі наголошують, що сучасна теорія адміністративного права України має зосередитися на виробленні нової доктрини адміністративного права, визначенні концептуальних напрямів розвитку адміністративного права, адміністративно-правових досліджень, головних аспектів такої доктрини [6, с. 161].

Серед праць у яких вивчалися питання пов'язані з Доктриною, достатньо цікавими виглядають думки Т. Коломоець та В. Колпакова щодо її феномену, який є системою, що характеризують: єдність по відношенню до середовища (цілісність) і різноманіття зв'язків із ним; структурованість її, наявність в її системі відносно самостійних компонентів; наявність детермінантних характеристик «доктрини» як цілісності, які є результатом взаємодії її компонентів; наявність всередині системи суперечностей, які є рушійною силою саморозвитку системи; історичність, наявність розвитку у часі, «історичного базису» і досвіду минулого [7, с. 14].

Не з меншою цікавістю, сприймаються висновки тих же авторів про те, що формою вираження «сутності» адміністративного права є доктрина адміністративного права, яка задає загальну спрямованість руху теоретичної думки в пізнанні секторальних складових галузі; предметом адміністративного права є адміністративно-правові відносини, які не є однорідними і перетворюються у систему завдяки відносинам адміністративних зобов'язань; предметом визначаються і зв'язуються в єдину систему всі юридичні конструкції адміністративно-правового простору, тобто предмет адміністративного права є формою вираження змісту адміністративного права; доктрина адміністративного права, як гносеологічна категорія, не підлягає вимірюванню на істинність суспільною практикою, інструмент її вимірювання – нові теоретичні знання (якщо факти не відповідають теорії, тим гірше для фактів) [8, с. 23–24].

З іншого, достатньо важливого ракурсу на проблему Доктрини,

запропонували подивитись Ю. Битяк та Д. Лученко. Зокрема, ними визначено сім перспективних напрямів досліджень розвитку адміністративного права, а саме: дослідження місця адміністративного права в системі права, визначення його ролі як галузі публічного права; трансформація уявлень і поглядів на предмет адміністративного права; адміністративно-правові відносини як різновид правових управлінських відносин; наукове обґрунтування системи джерел адміністративного права, враховуючи перспективи роботи із систематизації і кодифікації адміністративного права; подальшого наукового обґрунтування системи принципів адміністративного права; інститут адміністративної юстиції; визначення місця норм адміністративного права в правовій системі України та співвідношення з нормами міжнародного права.

Також цими авторами зазначалось, що сьогодні перед адміністративно-правовою наукою постають нові виклики. Виникнення штучного інтелекту (далі – ШІ) і необхідність врегулювання питань, що пов'язані з його впливом на традиційні сфери регулювання адміністративного права (дорожній рух, адміністративна відповідальність, прийняття управлінських рішень, використання ШІ в місцевому самоврядуванні тощо), глобальний процес цифровізації суспільства, пандемічні виклики і пов'язані з ними обмеження прав і свобод людини, необхідність систематизації законодавства про адміністративну процедуру.

Як доктрина розвитку адміністративного права повинні розглядатися нові адміністративно-правові традиції – сукупність ідей і поглядів на цілі, завдання, принципи, предмет науки і галузі права, головні напрями розвитку всієї галузі, окремих її підгалузей та інститутів [9, с. 49–55].

Аналізуючи теоретичні здобутки у процесах дослідження проблем та формування сучасної Доктрини, підсвідомо виникає питання, чому реальні результати функціонування складових вітчизняного державного апарату, відверто кажучи, не вражають і набагато відстають від тих високих стандартів, що у цілому характеризують ті сучасні та новаційні теоретичні компоненти з яких у переважній більшості сформовані відповідні доктринальні положення і сенси.

На мій погляд, значна частина відповіді зафіксована у ст. 1 Конституції України, яка проголошує, що наша держава є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава, що де-факто не відповідає дійсності, насамперед відносно трьох останніх прикметників.

Особливо це стосується твердження про правову державу, бо нажалі для практик сучасної України, такі ознаки як правовий захист особи, юридична рівність громадянина й держави не є непорушним правилом. Крім того, у нас поки не існує сталих та ефективних інститутів громадянського суспільства, які б не тільки могли контролювати функціонування основних владних інститутів, а й суттєво впливати на їх

утворення (перманентна криза політичної системи тому доказ).

Широкі можливості більшості складових елементів Доктрини знаходяться у своєрідному приспаному вигляді і мало активуються у повсякденній соціальній практиці. Потенціал значної частини цікавих та перспективних для соціуму теоретичних наробок залишається недостатньо затребуваним як керівництвом так й безпосередніми виконавцями, які служать у різноманітних структурах державно-владного апарату.

На жаль поняття «бюрократія», яке у своєму первинному позитивному сенсі означає належно організовану систему управління, що здійснюється професійними чиновниками відповідно до чинних правових норм (правил), переважною частиною українських громадян, й досі сприймається з позицій пострадянської людини, для якої зафіксований вище термін автоматично замінюється на похідне від нього поняття «бюрократизм», що характеризується такими негативними рисами поведінки публічних службовців від таких, майже типових і повсякденних, як тяганина, відписки, протекціонізм, до ексклюзивних – кумівство, непотизм, казнокрадство, хабарництво, що притаманно окремій групі проблемних країн, до яких, на жаль, можна віднести й Україну.

У нашій державі, окрім офіційної системи державної (публічної) влади, вже понад 25 років функціонує неофіційна паралельна система вагомого впливу на ключові соціальні процеси країни, головними бенефіціарами якої насамперед є керівники чинних владних структур, олігархи, очільники великого бізнесу, просто «авторитетні люди», котрі мають тісні обопільно вигідні зв'язки з представниками першої, другої та третьої груп «сильних світу цього».

Як свідчить багаторічний досвід, за таких обставин в Україні дуже важко, майже неможливо здійснити необхідні системні реформи та реалізувати завдання сталого суспільного розвитку. Поступово але цілком закономірно ми втратили свій багатоаспектний потенціал (людський, промисловий, науковий), зруйнували стару та не сформували нову вітчизняну економічну парадигму і стали однією з найбідніших країн Європи.

Однак певні елементи ринкових механізмів, тіньова економіка (біля 40 відсотків), цілком відчутні валютні перекази від заробітчанин (насамперед з країн ЄС), кредити від МВФ, та стійка спроможність українців призвичаюватись до несприятливих обставин – ось основні чинники, які допомагали існувати Україні та її населенню в останні три десятиліття.

На перших порах (до 6-9 місяців) з початку великої війни у лютому 2022 року, серед влади та політичного істеблішменту, можна було спостерігати певну консолідацію та розуміння ступеня небезпечності загроз, які існують перед ними та Україною. Далі, ближче до зими 2022 року, завдяки журналістам, широкому загалу громадськості, стали

відомими приклади численних зловживань з боку можновладців різноманітних категорій та владних рівнів. З того часу не минає тижня, щоб не викривались 1–2 резонансних випадки незаконного збагачення, корупції та інших порушень закону з боку вітчизняних високопосадовців.

За понад 27 місяців найбільшого військового протистояння на європейському континенті після Другої світової війни, також можна спостерігати невчасність або половинчастість важливих владно-управлінських рішень, пов'язаних з оборонними потребами та війною взагалі (один з останніх прикладів – зміни до законодавства щодо вдосконалення порядку мобілізації не виправдано були затягнуті не менше ніж на 6 місяців). Також значні претензії можна висунути до рівня інформаційної політики держави, яка на відміну першого року широкомасштабної війни, в останній час, стала відчутно поступатись брехливим наративам підступного супротивника.

А випадки носіння футболок повнолітніми особами чоловічої статі з надписом «ухилянт» або фіксація даного слова на авто, в умовах воєнного стану та десятків щоденних смертей як військовослужбовців, так і цивільних осіб, ні у якому разі не можуть оцінюватися як прояв свободи слова, навпаки – це цинічна неповага як до держави так й до її захисників, за яку мала бути без зайвих вагань запроваджена сувора правова відповідальність (мінімум – на рівні адміністративного правопорушення).

Триваюча, виснажлива екзистенційна війна є об'єктивним детермінантом для використання усього насамперед державно-управлінського потенціалу Доктрини, значних можливостей заходів адміністративного примусу та усього функціонального ресурсу оновленої адміністративно-правової галузі.

На мій погляд, окрім регулятивної та охоронної функцій, за теперішніх обставин особлива увага має бути приділена виховній функції адміністративного права. На жаль, у пострадянські часи, остання не виправдано залишається поза належної уваги вітчизняних учених-адміністративістів. Результативне здійснення даної функції позитивно впливає на формування ціннісних орієнтирів особи, її ключових чеснот та законослухняності, забезпеченню необхідних рівнів правової культури та свідомості, а також прищеплює індивіду відчуття відповідальності за власні діяння та необхідності виконання покладених на нього зобов'язань як перед оточуючими людьми, так й суспільством і державою в цілому.

Як свідчать останні 10 років українського правобуття (насамперед такі його основні складові, як правоутворення і правореалізація), в умовах слабкості державних інституцій, майже безперервного негативного приватно-кланового впливу на їх діяльність, недосконалості політичної системи і триваючих процесів становлення інститутів громадянського суспільства, а також страшних реалій війни, чинне вчення про предмет правового регулювання та його відповідних механізмів, не може більше

претендувати не первинність у категорійному арсеналі вітчизняного права взагалі та адміністративного права зокрема.

Як аргументація цього, на перший погляд неоднозначного твердження, слід нагадати, що серед норм так званого публічного права, які забезпечують реалізацію виконавчо-розпорядчих функцій органів публічної влади, приблизно 70-75 % від усього чинного законодавчого масиву становлять адміністративно-правові норми. Тобто зазначена галузь права є домінуючою щодо регламентації функціонування державно-владного апарату, а значить формування та реалізації внутрішньої політики держави.

Головним недоліком формату правового регулювання суспільних відносин у вітчизняному праві взагалі та адміністративному праві зокрема є недостатньо конкретизована цільова спрямованість та мало визначена вмотивованість нормативно регламентованих дій конкретного чиновника під час виконання покладених на нього обов'язків. При цьому в окремих випадках зазначена особа може розпоряджатися 6 або 9 значними бюджетними сумами, які унаслідок певних маніпуляцій зникають у невідомому напрямку без реалізації задач (повної або часткової), на які вони були виділені з казни.

У разі коли такі «непорозуміння» були б поодинокими, то до конструкції механізму правового регулювання не виникало б питань (з кожного правила бувають винятки). Але коли винятки здебільшого стають правилами, а правила – навпаки винятками, то це не може не змушувати до критичних узагальнень.

Щоб ускладнити або взагалі поступово звести нанівець поширені у нас казнокрадство і корупцію, потрібно й надалі продовжувати формувати інші, нові сутності Доктрини – більш ефективні правові конструкції формування та реалізації публічного (державного плюс самоврядного) інтересу.

На мою думку, одним з перспективних таких варіантів є запровадження в якості первинного елемента правового забезпечення не суспільних відносин, а суспільних потреб, котрі підлягають або повинні підлягати правовій регламентації, усвідомлюються широким загалом суспільства, перетворюються тим самим у суспільні інтереси, які у процесі правоутворення та її складової – законотворчості набувають нормативно-правове (законодавче) закріплення, а потім вчасну та повну правову реалізацію.

За такого підходу значно деталізується, а значить ускладнюється процес правоутворення та його невід'ємна складова – правотворчість. Однак чітка визначеність конкретної групи правових потреб дозволить забезпечити їх бездеформаційну трансформацію у різновид конкретних інтересів, які, у свою чергу, фіксуватимуться у відповідних законодавчих нормах, процес втілення у життя яких має бути чітко спрямованим на

досягання конкретної суспільно значущої мети та вирішення відповідних завдань.

Для прикладу, якби в Україні після початку гібридної агресії РФ у 2014 році була вчасно усвідомлена суспільна потреба у реальному зміцненні оборонного потенціалу держави, то мінімум через п'ять років цілком можливо було б розпочати серійне виробництво вітчизняного оперативно-тактичного ракетного комплексу «Сапсан» з радіусом дії до 500 км або української багатоканальної універсальної зенітно-ракетної системи «Кільчень», яка здатна знищувати балістичні та аеродинамічні цілі, а також відновлення виробництва таких необхідних набоїв до військової зброї, замість втраченого у 2014 році Луганського патронного заводу.

Втім вийшло як завжди, інтерес особистого збагачення від сумнівної формули «Роттердам плюс» узяв гору над суспільною потребою суттєвого зміцнення оборони держави. Аналогічний висновок щодо пріоритетності інтересів можна отримати після ознайомлення з певними нюансами «великого будівництва». Цікаво, що як по першому так й по другому епізодам, були висунуті відповідні підозри, але враховуючи особливості дії окремих норм чинного Кримінального процесуального кодексу України, виникає велика непевність щодо «торжества правосуддя» у даних провадженнях.

Сумно стверджувати, але подібних прикладів домінування приватних, групових, партійних інтересів над об'єктивно існуючими, нагальними потребами можна наводити десятками. Ціна цьому усьому відома, у мирні часи – економічний занепад та соціальна деградація, у часи воєнного лихоліття – до вказаних «здобутків» додаються багатотисячні втрати людських життів.

Зазначений концепт правопотреб має складати такий первинний елемент правового понятійного апарату, як «об'єкт права» (об'єкт правового забезпечення суспільних потреб). Саме різноманітні суспільні потреби, що зафіксовані в нормах права, або мають набути таку фіксацію, стааюють зміст поняття «об'єкт права».

Від предмета правового регулювання об'єкт правового забезпечення суспільних потреб відрізняється наступними можливостями: спроможністю утворення ієрархічної системи правопотреб, втілення у життя яких залежить від їх соціальної значущості та нагальності реалізації у певний період функціонування держави; відстеження повного циклу їх буття (існування) від причин виникнення до безпосереднього втілення у життя (правовідносини насамперед пов'язані з безпосередньою реалізацією), що полегшує завдання вчасного виявлення деформації змісту правових потреб як під час правоутворення так й правореалізації; краще визначати мотиви поведінки владних суб'єктів під час виконання своїх повноважень.

Необхідність поповнення правового понятійно-категорійного апарату

новим терміном «об'єкт права» зумовлюється не тільки запитом на більш універсальний та дієвий теоретичний концепт, а й незадоволенням громадян функціонуванням вітчизняного державного апарату.

Так, результати соціологічного опитування 2020 українських громадян від 18 років, що проводилося соціологічною службою Центру Разумкова з 21 по 27 березня 2024 року в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Рада в Україні, засвідчили, що більшість респондентів висловлюють недовіру державному апарату (чиновникам) (не довіряють 76 %), політичним партіям (76 %), Верховній Раді України (74 %), судам (судовій системі загалом) (70 %), Уряду України (65,5 %), Прокуратурі (62 %), Національному агентству з питань запобігання корупції (57 %), Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі (56 %), Національному антикорупційному бюро України (55 %) [10].

Беручи до уваги значущість адміністративного права в організації та функціонуванні державно-владного апарату, домінування норм цієї галузі права у відповідному забезпеченні державної внутрішньої політики вважається цілком доречним розширення Доктрини за рахунок такого концепту як об'єкт адміністративного права, який у разі своєї належної розробки може виступити у ролі потужного імпульсу подальшої трансформації цієї галузі права у давно затребуваному суспільством напрямку соціально-економічного відродження та розвитку.

На підставі викладеного можна констатувати, що поява даної нової сутності у структурі Доктрини не тільки сприятиме розширенню та зміцненню теоретичного фундаменту цієї базової галузі українського права, а й за умов правильного та послідовного втілення у життя об'єктивно існуючих правових потреб допоможе кардинально поліпшити результати соціальної практики у ключових сферах суспільного життя, що підпадають під адміністративно-правове забезпечення як в умовах триваючої війни, так і під час післявоєнної відбудови України.

Список використаних джерел

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С.11–17.
2. Концепція реформи адміністративного права України. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_reform/nm/rozdil_2.html.
3. Доктрина. Енциклопедична стаття. URL: <https://esu.com.ua/article-20527>.
4. Концепція. Енциклопедична стаття. URL: <https://esu.com.ua/article-3256>.
5. Семеніхін І. В. Правова доктрина: поняття, ознаки, структура. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 132. С. 26–36.

6. Правова доктрина України : у 5 т. Т. 2 : Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2013. 864 с.

7. Коломоець Т. О., Колпаков В. К. Поняття доктрини адміністративного права. *Вісник НАПрНУ*. 2020. № 2. С.14–26.

8. Коломоець Т. О., Колпаков В. К. Доктрина та предмет: сутність адміністративного права. *Право України*. 2021. № 10. С.12–27.

9. Битяк Ю. П., Лученко Д. В. Доктрина адміністративного права України: еволюція та перспективи подальшого розвитку. *Право України*. 2021. № 10. С. 44–59.

10. Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, віра в перемогу, ставлення до виборів. Разумков Центр. 24 квітня 2024 р. URL: <https://razumkov.org.ua/novyny/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-vira-v-peremogu-stavlennia-do-vyboriv-berezen-2024r>.

ЛИТВИН Наталія Анатоліївна,

д-р юрид. наук, проф.,

професорка кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(м. Київ, Україна)

РОЛЬ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У КОНТРОЛІ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МЕДІА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПОЗИТИВНІ ТА НЕГАТИВНІ АСПЕКТИ

Медіа, як четверта влада, відіграє ключову роль у формуванні суспільно-політичної думки, визначенні громадської агенди та забезпеченні свободи слова. Проте, питання про контроль з боку державних органів за діяльністю ЗМІ залишається одним із найбільш обговорюваних і спірних в сучасному суспільстві. З одного боку, він спрямований на захист прав індивіда, громади та нації від неконтрольованого поширення дезінформації та негативного впливу медіа. З іншого боку, такий контроль може бути спричиненням обмежень свободи слова, цензури та втручання у роботу ЗМІ. Особливо це може бути відчутно в умовах воєнного стану, коли перед суспільством та державою постають більш складні завдання, включаючи забезпечення громадської безпеки, інформаційної безпеки та свободи слова. У таких умовах державний контроль за діяльністю медіа набуває особливого значення, але одночасно породжує цілий ряд додаткових проблем і викликів.

У цьому аспекті варто зацентувати увагу на позитивних та негативних чинниках державного контролю за діяльністю медіа в умовах воєнного

стану.

Серед позитивних аспектів контролю державних органів за діяльністю медіа в умовах воєнного стану варто віднести захист національної безпеки. Так, у період воєнного стану або коли нація зазнає загрози національній безпеці, контроль за медіа стає надзвичайно важливим для забезпечення стабільності та безпеки країни, так як медіа в цих ситуаціях можуть бути використані для поширення дезінформації, пропаганди ворожого характеру та маніпулювання громадською думкою. Державний контроль може допомогти у запобіганні цим загрозам шляхом блокування доступу до небажаних джерел інформації, які поширюють дезінформацію чи неперевірені дані, що можуть підштовхнути суспільство до неправильних рішень або дій. Крім того, в ситуаціях кризи чи воєнного конфлікту дуже важливо запобігати розповсюдженню вірусної пропаганди, яка спрямована на маніпулювання масовою свідомістю, підбурювання до конфлікту чи непорозумінь, або ж на підтримку ворожих дій. Такий контроль має бути обґрунтованим та пропорційним, забезпечуючи захист прав і свобод громадян, включаючи свободу вираження думок та доступ до об'єктивної інформації, але в той же час забезпечуючи національну безпеку та уникнення паніки серед населення.

Також позитивним аспектом державного контролю за діяльністю медіа є боротьба з фейковими новинами та дезінформацією, що надзвичайно важливо у будь-який період, особливо у часи воєнного стану, коли така інформація може стати інструментом ворожого впливу та підірвати національну безпеку. Держава може вживати різноманітні заходи для боротьби з фейковими новинами та дезінформацією через медіа. Перш за все, це включає моніторинг та аналіз інформації, що розповсюджується через ЗМІ, з метою виявлення та ідентифікації недостовірних джерел або маніпулятивних матеріалів, фільтрація такої інформації з метою запобігання її подальшому поширенню серед населення, що може бути досягнуто через різноманітні механізми, такі як встановлення стандартів і правил публікації для ЗМІ, використання технологій для виявлення та блокування шкідливого контенту, або навіть через введення санкцій проти тих, хто розповсюджує фейкові новини. Важливим аспектом є також розробка та поширення достовірної інформації та ресурсів для громадян, які дозволять їм критично оцінювати отриману інформацію та розрізняти між правдивими та фейковими новинами. У цьому контексті контроль з боку державних органів має здійснюватися з урахуванням принципів свободи слова та прав громадян на інформацію, одночасно забезпечуючи національну безпеку та громадську безпеку.

Створення об'єктивного та достовірного інформаційного простору в умовах воєнного стану також варто віднести до позитивних аспектів діяльності публічної служби щодо контролю за медіа. Для досягнення цієї

мети державним органам необхідно впроваджувати ряд заходів, спрямованих на заборону маніпуляції інформацією та забезпечення незалежності журналістів. Гарантії незалежності та об'єктивності журналістів є важливою передумовою для створення об'єктивного інформаційного простору. Держава може забезпечити ці гарантії шляхом введення законодавчих норм, які гарантують свободу виразу думки та недоторканність журналістської професії від втручання з боку політичних чи комерційних інтересів. Також важливою є підтримка журналістських організацій та асоціацій, що сприяють розвитку професійних стандартів та етики. Державний контроль за джерелами інформації також відіграє важливу роль у створенні об'єктивного інформаційного простору. Важливим є розвиток інформаційної грамотності серед населення, що дозволяє критично оцінювати інформацію та розрізняти між правдивими та фальшивими даними. Заборона розповсюдження пропаганди також має важливе значення у створенні об'єктивного інформаційного простору. Державні органи повинні вживати заходів для запобігання використанню медіа для політичних чи ідеологічних маніпуляцій, зокрема через встановлення суворих правил щодо дотримання об'єктивності та балансу в інформаційному висвітленні. Шляхом впровадження таких заходів контроль за медіа може допомогти у створенні об'єктивного та достовірного інформаційного простору, що сприятиме формуванню свідомого та інформованого суспільства.

Правильно організований контроль за медіа з боку державних органів відіграє вирішальну роль у забезпеченні стабільності та спокою у суспільстві, особливо в періоди кризи або загострення конфліктів, що досягається завдяки дієвим механізмам, спрямованим на уникнення паніки та негативних настроїв серед населення. По-перше, державний контроль дозволяє ефективно контролювати інформаційний простір, щоб запобігти поширенню панічних чи недостовірних повідомлень, які можуть спричинити хаос або підірвати довіру до влади та інституцій. По-друге, він сприяє раціональному інформуванню громадян про поточну ситуацію, ризики та заходи, що приймаються, що допомагає зменшити рівень тривоги та створює відчуття контролю над ситуацією. Крім того, правильно організований державний контроль може сприяти зменшенню політичних напруг та конфліктів, виключаючи можливість маніпуляцій через медіа, які можуть поглиблювати поділ суспільства. Такий підхід до контролю за медіа допомагає створити атмосферу довіри, забезпечує стабільність та спокій у суспільстві, що є критично важливими в умовах воєнного стану.

Щодо негативних аспектів державного контролю за діяльністю медіа, то серед них варто виокремити такі, як обмеження свободи слова та виразу, що, у свою чергу, ставить під загрозу принципи демократії та може призвести до цензури та самоцензури серед журналістів та ЗМІ. До негативних аспектів варто віднести і маніпуляцію інформацією, що

відображається у використанні державною владою свого контролю над медіа для маніпуляції громадською думкою та формування вигідного політичного або ідеологічного наративу, що може призвести до втрати довіри громадян до медіа та загрози свободі інформації. Політизація медіа, коли вони стають інструментом політичних партій або владних структур також є негативною стороною державного контролю за медіа, що може призвести до нерівноправної доступності інформації та викривленого відображення подій. Через надмірний контроль за медіа можуть порушуватися права людини на свободу вираження думок та доступ до інформації, що ставить під загрозу демократичні цінності та права людини. Крім того, такий контроль може обмежувати розвиток медіа-індустрії та інновацій у цій сфері, що, у свою чергу, призведе до зменшення конкуренції, інновацій та якості інформаційного висвітлення.

Усі ці негативні аспекти підкреслюють важливість збалансованого та прозорого підходу до державного контролю за медіа, який би забезпечував свободу слова, незалежність медіа та доступ до об'єктивної інформації, одночасно забезпечуючи національну безпеку та громадську безпеку.

Підсумовуючи варто зазначити, що умови воєнного стану накладають особливі вимоги до органів державної влади щодо контролю за діяльністю медіа, з одного боку, обґрунтовуючи його необхідність для забезпечення національної безпеки, а з іншого – ставлячи під загрозу принципи свободи слова та інформаційної вільності. Ефективний баланс між цими протилежностями є важливим завданням для будь-якої країни, яка переживає воєнний стан.

МАРЧЕНКО Олена Олександрівна,

канд. юрид. наук, доц.,

старший викладач кафедри адміністративного права

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

(м. Харків, Україна)

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИПЛАТУ ДОДАТКОВОЇ ВІНАГОРОДИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯМ, ВІДРЯДЖЕНИМ ДО ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ

Виникнення інституту типових і зразкових адміністративних справ є наслідком викладення Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) у редакції від 15 грудня 2017 р., якою запроваджено означені види справ. Впровадження цього інституту є виправданим, оскільки імовірність виникнення аналогічних правових спорів між приватними особами і суб'єктами владних повноважень є надзвичайно високою.

Застосування судами норм права, що формують досліджуваний інститут, сприяє забезпеченню єдності судової практики. Досягається цей ефект через постановлення Верховним Судом рішень у зразкових справах. На підставі ч. 3 ст. 291 КАС України правові висновки, викладені у таких рішеннях, мають враховуватись судами при ухваленні рішень у типових справах [1]. Звернення до аналізованого інституту забезпечує більш швидкий судовий розгляд: рішення у зразковій справі дає орієнтири, на які суддя, що розглядає типову справу, має обов'язково зважати [2].

1 грудня 2022 р. до Верховного Суду надійшло подання судді Окружного адміністративного суду міста Києва щодо вирішення питання про відкриття провадження у зразковій справі за позовом особи до Міністерства фінансів України (Мінфін України), Міністерства оборони України (Міноборони України), Державного космічного агентства України (ДКА України) про визнання дій протиправними, стягнення заборгованості з виплати додаткової винагороди. З огляду на це Верховним Судом (Суд) витребувано з Окружного адміністративного суду міста Києва матеріали типових справ.

Перевіряючи додані до подання матеріали справи №640/13029/22 Верховним Судом встановлено, що підставою звернення особи до суду стала невиплата йому у період проходження військової служби у Збройних Силах України (ЗСУ) під час перебування у відрядженні у ДКА України додаткової винагороди, передбаченої Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 28.02.2022 р. № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану» [3]. Остання регламентує питання матеріального та морального стимулювання військовослужбовців ЗСУ під час дії воєнного стану, запровадивши виплату додаткової винагороди військовослужбовцям. Позивач вважає, що на нього розповсюджуються положення вказаної Постанови КМУ, а, отже, він має право на отримання додаткової винагороди, починаючи з 24 лютого 2022 року.

Верховним Судом відкрито провадження у зразковій адміністративній справі № 640/13029/22. Відповідно до фабули означеної справи у період з 1996 року по теперішній час позивач проходить військову службу в ЗСУ. Наказом Міністра оборони України від 31 грудня 1996 р. його відряджено до НКА України із залишенням на військовій службі. На думку позивача, він протиправно не отримує додаткової винагороди, оскільки вона є щомісячним додатковим видом грошового забезпечення військовослужбовців.

Мінфін України та ДКА України у відзивах на позов зазначили, серед іншого, що у Постанові КМУ № 168 відсутні норми щодо виплати додаткової винагороди військовослужбовцям ЗСУ, відрядженим до ДКА України для проходження служби.

Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду сформуvala наступні висновки за наслідками розгляду цієї зразкової справи: «Додаткова винагорода на період дії воєнного стану, яка встановлена Постановою № 168, є новим та особливим видом у системі грошового забезпечення, зокрема військовослужбовців, виплата якої, з одного боку, має регулярний щомісячний характер, а, з іншого, – обмежена строком дії воєнного стану в Україні. Правова природа такої виплати невід’ємно пов’язана із особливим характером служби, зі здійсненням спеціальних повноважень, які змістовно впливають із статусу військовослужбовця та передбачені законом і мають компенсаційну мету, – часткова відплата за особливості несення служби в умовах війни» [4].

Ключовим питанням вирішуваного Верховним Судом спору є те, чи наявне у військовослужбовців, відряджених до державних органів, установ та організацій, право на отримання додаткової винагороди, передбаченої Постановою КМУ № 168? Надаючи відповідь на означене питання, Суд виходив з такого: «Держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців та гарантує їм достатнє матеріальне, грошове та інші види забезпечення в обсязі, що відповідає умовам військової служби. Соціальний захист військовослужбовців – це діяльність держави, спрямована на встановлення системи правових і соціальних гарантій, що забезпечують задоволення матеріальних і духовних потреб військовослужбовців відповідно до особливого виду їхньої службової діяльності, статусу в суспільстві, підтримання соціальної стабільності у військовому середовищі» [4].

Порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців ЗСУ, зокрема, відряджених до державних органів, установ та організацій, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2001 р. № 104 «Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій» [5].

Відповідно до абзаців 1, 2 п. 1 зазначеної Постанови військовослужбовцям, відрядженим до державних органів, установ та організацій, виплачується грошове та здійснюється матеріальне забезпечення, передбачене законодавством для військовослужбовців ЗСУ. Грошове забезпечення виплачується виходячи з окладів за посадами, займаними зазначеними особами в державних органах, установах та організаціях, до яких вони відряджені, інших виплат, установлених для відповідних працівників цих органів, установ та організацій, а також окладів за військовими (спеціальними) званнями і

надбавки за вислугу років у розмірах і порядку, визначених законодавством для військовослужбовців.

Виплата грошового забезпечення провадиться за рахунок коштів тих державних органів, установ та організацій, до яких відряджені зазначені військовослужбовці. При цьому за відрядженими особами зберігаються всі види матеріального забезпечення за попереднім місцем служби, гарантії щодо соціального захисту, передбачені законодавством, за рахунок бюджетів Збройних Сил (пункти 5 і 6 Постанови).

Таким чином, за наслідком системного аналізу законодавчих положень колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду прийшла до висновку, що Кабінет Міністрів України встановив додаткову винагороду в розмірі до 30 000 грн пропорційно в розрахунку на місяць, зокрема, військовослужбовцям ЗСУ. Оскільки позивач з 24.02.2022 р. по теперішній час перебуває на військовій службі у ЗСУ, він має право на отримання додаткової щомісячної винагороди, установлені Постановою № 168.

Однак, остаточну відповідь на ключове питання аналізованої зразкової справи належить надати Великій Палаті Верховного Суду, якою відкрите апеляційне провадження за апеляційними скаргами, поданими відповідачами.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

2. Балакарева І. М., Марченко О. О., Писаренко Н. Б. Типові і зразкові справи в адміністративному судочинстві: ознаки та особливості розгляду. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 153. С. 81–91.

3. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022>.

4. Рішення колегії суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 06.02.2024 р. у зразковій справі № 640/13029/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116964940>.

5. Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, Державної кримінально-виконавчої служби, відряджених до державних органів, установ та організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2001 р. № 104. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/104-2001>.

МАЦЕЛЮХ Іванна Андріївна,
д-р юрид. наук, доц.,
професорка кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(м. Київ, Україна)

СТАНОВЛЕННЯ СЛУЖБОВОГО ПРАВА В ПЕРІОД УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ ГЕТЬМАНА ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО

Початок Української революції – це перший крок до формування держави сучасного типу, новий етап історії, що відображає героїчну мужність та бажання створити власну відокремлену й незалежну політику, економіку, культуру. Квінтесенцією державотворчого періоду стало ухвалення 29 квітня 1918 року Статуту про державний устрій, права і вольності УНР. Він брав на себе місію не лише основного закону держави, а й став важливим джерелом службового права, адже окреслював засади функціонування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. На жаль, втілити в життя документ не судилося, адже цей день приніс Україні нові політичні зміни – до влади прийшов гетьман Павло Скоропадський. Того ж дня він видав два документи: «Грамоту до всього українського народу» та «Закон про тимчасовий державний устрій України». Для службового права особливе значення має останній, адже він встановлював нові засади організації державної служби. Так, відповідно до нього, гетьману належала вся повнота законодавчої та виконавчої влади. Він самостійно призначав голову уряду, міністрів, керував зовнішньо-політичною діяльністю, був головнокомандувачем флоту та армії. Ідея сильної влади мала тимчасовий характер, до обрання парламенту – Сейму [1, с. 53–54].

«Законом про тимчасовий державний устрій України» від 29 квітня 1918 року було створено Раду Міністрів, яка наділялася законодавчими і виконавчими функціями. Зокрема, міністрам надавалось право коментувати закони, розробляти механізми їх реалізації. Структура Ради Міністрів охоплювала міністерства зовнішніх, внутрішніх справ, народної освіти, фінансів, земельних, судових та військових справ. Через декілька днів структура Ради Міністрів поповнилася міністерством ісповідань. Міністерства поділялися на департаменти та управління. Раду Міністрів очолював Отаман. Він спирався на Генеральний секретаріат та підлеглу йому Генеральну канцелярію. Остання включала державний секретаріат, юридичну раду, департамент законодавчих справ, термінологічну комісією, архів, бібліотеку, відділ кодифікації законів, друкарню. На засіданнях уряду державний секретар мав право дорадчого голосу, а з

питань, внесених Державною канцелярією – право вирішального голосу. Кожен нормативно-правовий акт розроблявся чи опрацьовувався в юридичній раді, яка відповідала за законодавчу техніку. Проблеми державного будівництва створювали значну завантаженість Уряду. Як результат, було створено Малу Раду Міністрів, до складу якої кожне міністерство делегувало одного представника. Мала Рада здійснювала попередній розгляд законодавчих та адміністративних ініціатив, виконувала доручення уряду [1, с. 53–54].

Найвизначнішою подією в історії становлення службового права стало ухвалення трьох законодавчих актів, які започаткували функціонування державної служби в Україні на професійній основі. Перший – це Закон «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» від 30 травня 1918 р. «Обіцяю та заприсягаюсь бути завжди вірним Українській Державі, як своїй Батьківщині, охороняти інтереси держави і всіма силами допомагати її славі та розцвіту, не жалкуючи навіть і життя свого», – так звучав зміст присяги. Відповідно до закону, кожен державний службовець повинен був її проголосити, як обов'язкову умову набуття статусу державного службовця. Саме цей елемент та атрибут вирізняє державну службу в Українській Державі гетьмана Павла Скоропадського від урядової служби у відомствах Української Народної Республіки періоду Центральної Ради, яка відповідним закон проголосила збереження всіх урядових відомств та службовців, що працювали в українських губерніях Російської імперії.

Другим нормативно-правовим актом, який визначав правовий статус державного службовця, закріплював соціальні гарантії, був Закон «Про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств» від 26 червня 1918 року. Ним встановлювалася ієрархічна система класів, посад, рангів урядовців, визначалися обсяги посадових окладів, гарантувалися пільги, пенсійне забезпечення. Закріплення фінансових гарантій на законодавчому рівні вказують на кращі європейські службові традиції новітнього часу [1, с. 54–55].

До останніх джерел службового права належить Закон «Про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств» від 26 червня 1918 року. Він визначав 10 посадових класів, на які поділялися службовці та процедури призначення, звільнення з посад, що залежали від його класу. Так, призначення на вищі посади державних службовців (заступників міністрів, директорів департаментів) здійснював Гетьман Української держави за попереднім погодженням із Радою Міністрів [2, с. 601–603]. Окрім того, службовцям-професорам надавалася можливість поєднувати державну службу із науковою та викладацькою діяльністю у вищих навчальних закладах. Окремо було врегульоване питання переходу державних службовців з

одного відомства до іншого, а праця в урядових установах Російської імперії чи державних відомствах Української Центральної Ради зараховувалася до стажу державного службовця. У перспективі передбачалася розробка комплексного нормативного акту, який би охопив усі питання проходження державної служби [3, с. 175].

Таким чином, можемо констатувати, що в Українській Державі гетьмана Павла Скоропадського були ухвалені законодавчі акти – джерела службового права, які вперше в історії України на законодавчому рівні закріпили засади функціонування інституту професійної державної служби, особливості функціонування та проходження, якої ґрунтуються на сучасних європейських демократичних стандартах.

Список використаних джерел

1. Службове право України : навч. посіб. / за ред. А. І. Берлача. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2023. 479 с.
2. Гончарук Н. Т. Розвиток державної служби в Україні. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. Т 3: Історія державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка. 2011. 788 с.
3. Нариси з історії державної служби України / за ред. С. В. Кульчицького. Київ : Ніка-центр, 2008. 536 с.

МЕЛЬНИЧЕНКО Владислав Сергійович,

головний спеціаліст – юрисконсульт

Відділу представництва інтересів в судах та інших органах № 1

Юридичного управління

Головного управління Пенсійного фонду України в Запорізькій області

(м. Запоріжжя, Україна)

РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД У КОНТЕКСТІ ЇЇ АДАПТАЦІЇ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

В Україні з 24 лютого 2022 року було введено воєнний стан у зв'язку з повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України. Воєнний стан змінив роботу органів державної влади та місцевого самоврядування [1].

Зазначимо, що з 2015 року в Україні відбувається процес децентралізації публічної влади.

Публічне адміністрування передбачає «функціонування універсального організаційно – правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів, формування прав та обов'язків учасників суспільних процесів та їх взаємовідносини в

правовому полі» [2].

Публічне управління покликано здійснювати практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення [2, с. 63].

Безпосередньо управління здійснюють органи державної виконавчої влади, в системі яких діє розподіл функцій, в основі якого знаходяться сфери впливу, рівень владних повноважень, мета діяльності та організаційні форми її здійснення [3, с. 114; 4, с. 25].

В умовах правового режиму воєнного стану ці органи здійснюють свою діяльність в різних форматах. Зокрема це може бути дистанційний формат роботи. Зазначимо, що позитивним в цьому сенсі є тривалий досвід роботи фахівців публічного управління у дистанційному форматі при пандемії COVID 19.

Проблемою є робота публічного управління на тимчасово окупованих територіях та в районах ведення активних бойових дій. В місцях ведення активних бойових дій було створено військово – цивільні адміністрації.

Вважаємо, що модернізація публічної служби повинна забезпечити підвищення ефективності та результативності діяльності органів публічної влади, а також сприяти інноватизації функцій публічної служби та реалізації стратегічних завдань щодо запобігання корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування [5, с. 52].

Слід зазначити, що ефективність функціонування публічної служби була б набагато вищою, якби, незважаючи на складнощі воєнного стану, у цій сфері більш активно впроваджувалися би реформи та здійснювалися процеси модернізації.

Одним з головних факторів є організація професійного навчання публічних службовців через систему підвищення кваліфікації. В умовах воєнного стану існує потреба у підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Для розвитку та модернізації публічної служби доцільно здійснити відповідно до європейських принципів публічного адміністрування законодавче закріплення нових підходів до управління, організації та функціонування публічної служби, шляхом внесення змін до Закону України «Про державну службу», прийняття законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування» та Закону України «Про публічну службу [6, с.5].

Слід зазначити, що важливим чинником реформи є сприйняття громадянами сутності, змісту, завдань і цілей реформування. Головною складовою успішності реформи в сучасних умовах відкритого цифрового суспільства є її професійне інформаційне забезпечення, тобто відкритий діалог між владою і людиною, між владою й інститутами громадянського суспільства. Будь-яка реформа повинна забезпечувати позитивні результати для жителів громади.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що реформа публічної служби в умовах воєнного стану сприятиме стійкості державного управління та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови, а також підвищенню конкурентоздатності публічної та державної служби загалом.

Список використаних джерел

1. Про введення воєнного стану в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.
2. Дума О. І. Ефективність публічного адміністрування в Україні: проблеми та виклики. *Ефективна економіка*. 2017. № 3. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=5509>.
3. Атаманчук Г. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Омега, 2004. 584 с.
4. Бачило И. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы. М. : Наука, 1982. 202 с.
5. Гончарук Н. Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. *Аспекти публічного управління*. 2022.
6. Про державну службу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

МЕХ Юлія Володимирівна,

канд. юрид. наук, доц.,

доцентка кафедри адміністративного права

та адміністративної діяльності

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

(м. Харків, Україна)

РОЛЬ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У ВИКОНАННІ ФУНКЦІЙ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Сектор безпеки відіграє ключову роль у підтримці стабільності, правопорядку та захисті національних інтересів. Водночас в умовах воєнного стану в Україні виявлено значні прогалини та недоліки у функціонуванні цього сектору, які вимагають негайного вирішення. У таких умовах державно-приватне партнерство стає важливим інструментом, що може забезпечити ефективну співпрацю між державними органами та приватними структурами, залучити додаткові фінансові, людські та технологічні ресурси для зміцнення національної безпеки.

Сьогодні державно-приватне партнерство є потужним інструментом

для підвищення ефективності та інноваційності у сфері безпеки. Виходячи з положень Закону України «Про національну безпеку» [1], Стратегії національної безпеки [2], Закону України «Про державно-приватне партнерство» [3], до суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави, віднесемо: 1) тих, що здійснюють управління сектором безпеки: Президент України, Рада Національної безпеки та оборони України, Міністерство оборони України; 2) тих, що входять до складу сектору безпеки та втілюють окремі заходи, спрямовані на належний стан національної безпеки (наприклад, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України і т.д.); 3) тих, що сприяють налагодженню державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави (наприклад, громадські організації різних організаційних форм утворення та спрямування діяльності, включаючи міжнародні громадські організації).

Водночас доцільним є і подальше вивчення ролі публічної служби та публічних службовців при втіленні ідей державно-приватного партнерства в секторі безпеки держави. Так, встановленню сутності та ролі публічної служби в певній діяльності чи сфері суспільних відносин передуватиме визначення сутності публічної служби в цілому. Публічна служба як соціально-правова інституція, покликана забезпечувати, з одного боку, практичну реалізацію завдань державних і муніципальних органів влади, а з другого – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб в їх взаємовідносинах з державою. Від її професійності і компетентності, авторитетності і стабільності, забезпеченості і захищеності залежить функціонування як держави, так і громадянського суспільства [4].

Сфера національної безпеки конкретизує державно-приватне партнерство на рівні суб'єктного складу. Так, учасниками державно-приватного партнерства в секторі безпеки з боку держави можуть виступати органи державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України [1]. Щодо приватного партнера, то важливість сектор безпеки опосередковує потребу прийняття нормативно-правового акту, в якому встановлювались би критерії до суб'єктів приватного сектору, що можуть бути задіяні до державно-приватного партнерства саме в секторі безпеки.

В свою чергу, трактування публічної служби можливе шляхом з'ясування особливостей тих видів діяльності, які в сукупності становлять

її як єдине публічно-правове явище. Щодо категорії «служба», то це певний вид діяльності людей, який поряд із навчанням, виробництвом матеріальних цінностей та наданням господарських послуг, веденням домашнього господарства тощо є різновидом суспільно корисної діяльності людини. Служба пов'язується з управлінням та соціально-культурним обслуговуванням людей [5, с. 14].

Водночас В. П. Тимощуком та А. М. Школиком акцентовано увагу на можливості визначення публічної служби в трьох аспектах: 1) функціональному як діяльності, метою якої є виконання загальнодержавних завдань управління; 2) інституційному – як певного кола осіб, що виконують публічні справи для реалізації соціальної функції держави; 3) юридичному, як явище, що має відповідне правове регулювання особливих публічно-правових, службових відносин, які, у свою чергу, поділяються на чиновницькі і відносини найманих осіб – службовців та робітників державних установ. Поєднання підходів надає можливість розглядати публічну службу як: діяльність, яку здійснюють працівники органів державної влади (законодавчої, виконавчої і судової), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальні підприємства та установи, тобто працівники всіх публічних організацій; охарактеризувати межі публічної служби [6, с. 12].

Особливість проходження державної служби як різновиду публічної служби в суб'єктах національної безпеки полягає у її характері: а) спеціальної служби, що визначається: присвоєнням класних чинів і спеціальних звань, високим рівнем субординації, можливістю носіння зброї; б) мілітаризованої служби, що визначається: специфікою основного призначення у вигляді оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності; присвоєнням тільки військових звань; надзвичайно високим рівнем субординації та носінням зброї.

Проходження публічної служби здійснюється в різного виду уповноважених суб'єктах. Усталено, це: в політично сформованих інституціях на державних політичних посадах (наприклад, при визначенні державної політики у всіх сферах суспільного життя, розв'язання стратегічно важливих проблеми економічного і соціального розвитку суспільства та відповідної сфери управління тощо); на державних посадах в державних органах та їх апараті (регламентовано в цілому Законом України «Про державну службу» [7] та іншими спеціальними законами); зайняттям суддею державної посади в суді; професійною, на постійній основі діяльністю на посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [8].

Таким чином, метою функціонування публічної служби в органах, що

уповноважені забезпечувати національну безпеку держави, є забезпечення участі населення в прийнятті важливих рішень на основі втілення державно-приватного партнерства.

Список використаних джерел

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 р. «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.
3. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.
4. Біла-Тіунова Л. Р., Кубаєнко А. В. Публічна служба : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної, вечірньої та заочної форми навчання). 2021. 100 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/16146>.
5. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба в Україні : підручник. Одеса : Фенікс, 2009. 688 с.
6. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.
7. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
8. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

ОРЕЛ Оксана Вікторівна,

канд. юрид. наук, доц.,
начальник кафедри правових дисциплін
Національної академії Національної гвардії України
(м. Харків, Україна)

МІДІНА Анастасія Сергіївна,

аспірантка 3-го року навчання
Навчально-наукового інституту «Інституту державного управління»
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
(м. Харків, Україна)

**ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО
СТАНУ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Російсько-український збройний конфлікт породив нові виклики сьогодення. Так, в умовах правового режиму воєнного, стану кадровий потенціал Національної гвардії України (далі – НГУ), в ході виконання службово-бойових завдань за призначенням, стикнувся з рядом проблем, які потребують негайного їх вирішення. Тому серед виниклих проблем хотілося би виділити такі.

По-перше, відомим фактом є те, що військовослужбовці й резервісти за необхідності повинні проходити військово-лікарську комісію (далі – ВЛК). Така ж необхідність виникає й у кандидатів на військову службу. Тому для визначення ступеня придатності вищевказаної категорії осіб до військової служби в межах системи МВС у цілому та Національної гвардії України зокрема діє «Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС» [1]. У той же час, 4 травня 2024 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прав військовослужбовців та поліцейських на соціальний захист» від 21 березня 2024 року за № 3621-IX, відповідно до якого військовослужбовцям скасовано статус «обмежено придатний» та громадяни, які наразі мають статус «обмежено придатний», повинні повторно пройти ВЛК протягом 9 місяців, тобто до 4 лютого 2025 року. Поряд з цим, 16 травня 2024 року Кабінет міністрів України виніс Постанову № 560 «Про проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період» [2]. Це потягнуло за собою колізію в нормах чинного законодавства, оскільки Міністерство оборони України 27 квітня 2024 року своїм наказом № 262 оновило список хвороб, пов'язаних із визначенням ступеня придатності до військової служби, а Міністерство внутрішніх справ – ні. Іншими словами, чинне «Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС» передбачає статус «обмежено придатний».

З метою подолання колізій у нормативно-правових актах, за умов мирного часу можна було б скористатися положеннями пп. 7 п. 1 ст. 1 Розділу І. Закону України «Про правотворчу діяльність», але пп. 2 п. 2 ст. 1 Розділу І цього Закону чітко вказує на те, що дія Закону не поширюється на суспільні відносини, що виникають у процесі оголошення загальної або часткової мобілізації, введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного стану, оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, здійснення повноважень у сфері національної безпеки і оборони, а також здійснення зовнішньополітичної діяльності [3]. Таким чином, маємо на сьогодні ситуацію, відповідно до якої, військовослужбовці, військовозобов'язані, резервісти та призовники НГУ за визначених умов мають повторно проходити ВЛК без оновленого списку хвороб або дочекатися видання оновленого наказу МВС. Даний факт безперечно вказує на недосконалість

механізмів державної влади та необхідність узгодження нормативно-правових актів – видання Міністерством внутрішніх справ України оновленого варіанту «Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС» в найкоротший термін.

Інша проблема, що виникла у кадрового потенціалу НГУ в умовах викликів воєнного стану – не оновленість персональних даних військовослужбовців у Територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК). Даний факт вказує на несвоєчасний обмін інформацією між структурними підрозділами, тобто підтверджує недосконалість механізмів державної влади та слабку взаємодію між ними. Адже для усунення виявленого недоліку військовослужбовцям необхідно самостійно через власні технічні засоби шляхом встановлення застосунку «Резерв +» поновити свої персональні дані. На перший погляд, ідея має сенс, однак по факту, це перекладання відповідальності з боку державної влади на окремого військовослужбовця, який повинен не тільки одноразово оновити свої персональні дані в електронному реєстрі «Оберіг», але й протягом 7 днів від дня зміни персональних даних. Це створює ситуацію за якої військовослужбовець, за відсутності технічної можливості оновлення персональних даних та недосконалості дії застосунку, може понести особисту відповідальність за безвідповідальність посадових осіб органів державної влади, на яких був покладений обов'язок своєчасного оновлення персональних даних визначеної категорії осіб в питанні військового обліку.

Окреслені обставини посилюються наступною проблемою – відсутністю будь-якої мотивації з боку військовослужбовців щодо подальшої самореалізації та просування по службі. Як наслідок, для подолання проблеми необхідно посадовим особам на місцях переглянути внутрішню кадрову політику.

Таким чином акумулюючи отримані знання в ході дослідження, ми приходимо до висновку, що факторами впливу на кадровий потенціал НГУ в умовах викликів воєнного стану є загрози, на які, в свою чергу, впливає регулярна цілеспрямована й координована спільна діяльність учасників публічних відносин, що здійснюється на основі загальноновизнаних принципів і норм права та спрямована на узгодження їх інтересів для досягнення спільних цілей.

Список використаних джерел

1. Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03.04.2017 р. № 285 (у редакції наказу Міністерства внутрішніх справ України від 18.04.2023 № 321. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28.04.2017 р. за № 559/30427. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-17#Text>.

2. Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 р. № 560. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/664/793/ae8/664793ae815f3299811357.pdf>.

3. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 93. Ст. 364.

ПРОНЕВИЧ Олексій Станіславович,

д-р юрид. наук, проф.,
професор кафедри службового та медичного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
(м. Київ, Україна)

РЕКРУТИНГ ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ КОМПЛЕКТУВАННЯ СКЛАДОВИХ СИЛ ОБОРОНИ УКРАЇНИ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Підвищення боєздатності збройних формувань є стрижневим службово-правовим імперативом забезпечення обороноздатності держави. В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації постала необхідність пошуку інноваційних інструментів підвищення якості комплектування Сил оборони України. Досвід багатьох західних демократій свідчить про особливу значущість для розбудови мілітарних інституцій військового рекрутингу як інституту «добровільної мобілізації».

Поняття «рекрутинг» (від фр. *recruter* – «вербувати», «набирати») початково використовувалося у середньовічній Франції для сутнісного визначення процесу вербування до лав королівської армії. Наразі цим поняттям послуговуються для позначення підбору цивільного персоналу агентствами з працевлаштування та процесу комплектування збройних сил добровольцями. Найпотужніша система комплектування війська на добровільних засадах сформована у Сполучених Штатах Америки. Вона складається з «вербувальних команд»/«батальйонів» у форматі рекрутингових центрів (загалом мілітарний вербувальний сектор складається з восьми рекрутингових бригад, з них п'ять призовні/залучення на службу, дві допоміжні та медична) [1, с. 5].

Упродовж останнього часу особлива увага в Україні приділялася концептуалізації проблеми військового рекрутингу. Так, згідно з Концепцією розвитку Національної гвардії на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2017

року № 100-р, було передбачено утворення штатних територіальних центрів комплектування Національної гвардії військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом (рекрутингових центрів), для забезпечення розбудови Національної гвардії «як мобільного, боєздатного військового формування з правоохоронними функціями, здатного у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони виконувати визначені правоохоронні і оборонні завдання з протидії загрозам національній безпеці» [2]. Відповідно до указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» перспектива «створення ефективної системи рекрутингу та комплектування сил оборони професійним, підготовленим і вмотивованим особовим складом» розглядалася крізь призму нарощування спроможностей Збройних Сил України, сил територіальної оборони у їх складі, інших складових Сил оборони до виконання покладених завдань [3]. У Концепції військової кадрової політики в системі Міністерства оборони України на період до 2028 року, затвердженій наказом Міністерства оборони України від 27 жовтня 2023 року № 637/нм, поняття «рекрутинг» визначено як комплекс заходів щодо активного, цілеспрямованого пошуку та вербування необхідного персоналу з метою комплектування Збройних Сил України військовослужбовцями відповідної якості і кількості. Цим документом передбачено реалізацію експерименту із удосконалення системи комплектування шляхом створення та функціонування центрів комплектування та рекрутингу окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, вдосконалення вітчизняного законодавства щодо впровадження системи рекрутингу відповідно до принципів та стандартів держав-членів НАТО, подальшу трансформацію системи рекрутингу шляхом створення нових органів військового управління, яким підпорядковуватимуться підрозділи рекрутингу, а також забезпечення автоматизації і функціонування прозорої системи рекрутингу та комплектування Збройних Сил України з використанням автоматизованих систем обліку та управління персоналом Збройних Сил України [4].

Легалізація інституту рекрутингу в системі мілітаризованої державної служби відбулася в контексті реформування вітчизняної моделі мобілізації. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11 квітня 2024 року № 3633-ІХ передбачено створення центрів рекрутингу як специфічних суб'єктів «забезпечення виконання військового обов'язку громадянами України» [5]. У новелізованому Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» закріплено правові імперативи щодо затвердження актом Кабінетом Міністрів України Положення про центри рекрутингу, наділення Міністерства оборони України повноваженнями щодо координації та

спрямовання діяльності центрів рекрутингу, забезпечення функціонування рекрутерів при центрах надання адміністративних послуг та центрах зайнятості для залучення на військову службу [6]. На виконання вимоги зазначеного Закону постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про центри рекрутингу» від 16 травня 2024 року № 564 затверджено Положення про центри рекрутингу Збройних Сил та Положення про центри рекрутингу.

Центри рекрутингу Збройних Сил як «окремі підрозділи у видах/окремих родах військ (сил)» утворюються за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил, підпорядковані відповідним командуванням видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил, комплектується військовослужбовцями та працівниками Збройних Сил. Безпосереднє керівництво центрами рекрутингу Збройних Сил і контроль за їх діяльністю здійснюють відповідні командувачі, а загальне керівництво здійснює Міністерство оборони України через відповідний структурний підрозділ Генерального штабу Збройних Сил. Виокремлено два стратегічних завдань центрів рекрутингу Збройних Сил, а саме: здійснення рекрутингу громадян України для проходження військової служби за контрактом, вступу до вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти, закладів фахової передвищої військової освіти; «супроводження призову громадян України на військову службу за призовом під час мобілізації, в особливий період». Визначено, що відповідно до покладених завдань центри рекрутингу Збройних Сил: здійснюють рекрутинг громадян України, придатних за професійними та психологічними якостями до військової служби за контрактом в Збройних Силах; організовують уточнення військово-облікових даних та супроводжують призов громадян України на військову службу за призовом під час мобілізації, в особливий період, які за результатами співбесіди отримали рекомендаційні листи (письмові згоди) від командирів військових частин; проводять рекламну, агітаційну та роз'яснювальну роботу серед населення щодо популяризації проходження військової служби за контрактом у Збройних Силах; пропонують громадянам України за результатами відбору відповідні посади, на які вони можуть бути призначені у разі прийняття на військову службу за контрактом або на військову службу за призовом під час мобілізації, в особливий період; проводять попереднє вивчення кандидатів, роз'яснюють порядок проходження медичного огляду військово-лікарськими комісіями, визначають рівень їх фізичної підготовки та за результатами тестування з професійних якостей і психологічного тестування здійснюють відбір громадян України для прийняття на військову службу за контрактом, на військову службу за призовом під час мобілізації, в особливий період, формують їх особові справи; складають списки громадян України, які бажають бути прийнятими на військову

службу за контрактом, та військовозобов'язаних, які за результатами співбесіди отримали рекомендаційні листи (письмові згоди) від командирів військових частин; направляють громадян України, відібраних для прийняття на військову службу за контрактом, до військових частин, навчальних центрів Збройних Сил для укладення контракту та підготовки за військово-обліковою спеціальністю, а тих, які виявили бажання вступити до вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти – до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, у яких вони перебувають на військовому обліку; беруть участь в удосконаленні системи рекрутингу щодо прийому осіб на військову службу за контрактом за стандартами держав – членів НАТО, а також у міжнародних конференціях, семінарах, навчаннях тощо; розробляють та виготовляють іміджеву рекламну продукцію щодо переваг проходження військової служби за контрактом; беруть участь у заходах щодо військово-патріотичного виховання громадян України та популяризації військової служби за контрактом, які організовуються місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, військовими частинами та підприємствами, установами, організаціями; здійснюють прийом громадян України і розглядають звернення з питань прийняття на військову службу за контрактом, на військову службу за призовом під час мобілізації, в особливий період, а також з інших питань, що належать до їх повноважень; здійснюють заходи щодо пошуку кандидатів для проходження військової служби за контрактом із використанням соціальних мереж, онлайн-платформ з пошуку вакансій та взаємодії із засобами масової інформації; проводять інформаційно-аналітичне забезпечення процесів рекрутингу; у межах повноважень виконують інші завдання, визначені законодавством [7].

Натомість центри рекрутингу є формою взаємодії Міністерства оборони України та місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування на основі укладених меморандумів про взаємодію та співробітництво з метою залучення громадян до Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави. Примітно, що діяльність центрів рекрутингу має суто інформаційно-консультаційний характер. Центри рекрутингу розміщуються у приміщеннях центрів надання адміністративних послуг за згодою та відповідно до укладених меморандумів з місцевими держадміністраціями та/або органами місцевого самоврядування, які утворили зазначені центри. Основні завдання центрів рекрутингу визначено таким чином: надання консультацій і роз'яснень щодо проходження військової служби в Збройних Силах, інших утворених відповідно до законів України

військових формуваннях, правоохоронних та розвідувальних органах, органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави; надання інформації про наявність вакантних посад у військових підрозділах, порядок вступу на військову службу за контрактом та вступу до вищих військових навчальних закладів та закладів вищої освіти, які мають у своєму складі військові інститути, факультети військової підготовки, кафедри військової підготовки, відділення військової підготовки, можливість обрати відповідний підрозділ сил оборони та військову посаду за фахом; забезпечення консультаційного супроводу рекрутованих осіб до прийняття на військову службу в обраному військовому підрозділі сил оборони. Рекрутерами центрів рекрутингу можуть бути працівники центрів надання адміністративних послуг, центрів зайнятості, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності за згодою їх керівників [7]. Зазначимо, що місія рекрутерів полягає у наданні інформації щодо релевантних вакансій в конкретних військових частинах, консультуванні щодо легальної процедури рекрутингу (принагідно зазначимо, що з 14 березня 2024 року Міністерство оборони України запровадило оновлений алгоритм рекрутингу до ЗСУ, що складається з чотирьох стадій «вибір посади та військової частини» – «співбесіда та комунікація з військовою частиною з метою формування рекомендаційного листа» – «оформлення у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки» – «направлення для проходження військової служби» [8]), здійсненні супроводу до призначення на посаду.

Сили оборони України є одним з найбільших роботодавців. Розбудова мережі рекрутингових центрів триває. Ствердилася практика відкриття центрів рекрутингу Збройних сил України загального профілю (12 лютого 2024 року було відкрито перший подібний центр у Львові, другий центр відкрито наприкінці березня 2024 року у Запоріжжі) та спеціалізованих рекрутингових центрів окремих військових частин (наприклад, 92-ї окремої штурмової бригади імені кошового отамана Івана Сірка ЗСУ, 3-ї окремої штурмової бригади ЗСУ, 12-ї бригади спеціального призначення «Азов» Національної гвардії України, 108-го окремого механізованого батальйону «Вовки Да Вінчі» 59-ї ОМПБр ЗСУ тощо). Упродовж 2023 року Міністерство внутрішніх справ України реалізувало національну рекрутингову кампанію «Гвардія наступу» з метою формування десяти штурмових бригад у складі Національної гвардії України, Національної поліції України та Державної прикордонної служби України. У травні 2024 року було відкрито рекрутинговий центр Сухопутних військ ЗСУ, першочерговим завданням якого є комплектування підрозділів безпілотних систем, перший рекрутинговий центр Сил спеціальних операцій ЗСУ, а також інформаційний пункт рекрутингу за сприяння Укрзалізниці на

Центральному залізничному вокзалі м. Києва. Станом на 22 травня 2024 року в Україні функціонував 21 центр рекрутингу. Найближчим часом планується відкриття близько 40 рекрутингових центрів в різних регіонах країни [9]. Наразі запроваджено інститут уповноваженого Міністерства оборони України з питань рекрутингу з метою координації роботи рекрутингових центрів.

Приватним сектором започатковано окремі ініціативи у сфері військового рекрутингу. Так, відповідно до угоди про співпрацю з Міністерством оборони України ТОВ «Робота інтернешнл» реалізує проект «Рекрутинг для захисту України» на спеціалізованій онлайн-платформі *roboota.ua*, де розміщено вакансії з широкого спектру військово-облікових спеціальностей в підрозділах Збройних сил України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України [10]. Рекрутинг до збройних формувань також здійснюється на національних платформах з працевлаштування *Lobby X* та *Work.ua*.

Резюмуючи, зазначимо, що мобілізація та військовий рекрутинг є паралельними альтернативними інструментами комплектації складових Сил оборони України. Якщо примусова мобілізація через територіальні центри комплектування та соціальної підтримки забезпечує комплектування військових підрозділів з урахуванням військово-облікової спеціальності без можливості вибору посади та військової частини до оголошення рішення про демобілізацію, то військовий рекрутинг полягає у непримусовому залученні мотивованих добровольців до військової служби на контрактних засадах з можливістю обрання посади/військово-облікової спеціальності та вибору місця служби. Наслідком докладених зусиль стало створення інституційно-правового підґрунтя для здійснення військового рекрутингу з використанням потенціалу рекрутингових центрів Збройних Сил України, рекрутингових центрів на базі центрів надання адміністративних послуг як цивільних інформаційно-консультаційних сервісів та онлайн-рекрутингу через національні платформи з працевлаштування.

Список використаних джерел

1. Косевцов В., Тіхонов Г., Білик О. Перспективи впровадження електронного рекрутингу у Збройних Силах України. *Journal of Scientific Papers «Social Development and Security»*. 2021. Vol. 11. №. 5. S. 3–10.

2. Про схвалення Концепції розвитку Національної гвардії на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 р. № 100-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-2017-%D1%80#Text>.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>.

4. Концепція військової кадрової політики в системі Міністерства оборони України на період до 2028 року : наказ Міністерства оборони України від 27.10.2023 р. № 637/нм. URL: https://www.mil.gov.ua/content/tenders/konceptcia_kadr_29012024.pdf.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку : Закон України від 11.04.2024 р. № 3633-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20>.

6. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

7. Про затвердження положень про центри рекрутингу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2024 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2024-%D0%BF#n5>.

8. Міноборони презентувало нові правила рекрутингу до ЗСУ. URL: <https://shtab.novyny.live/minoboroni-prezentovalo-novi-pravila-rekrutingu-do-zsu-159153.html>.

9. У центрах рекрутингу української армії зросла кількість відвідувачів з початком дії закону про мобілізацію. Сайт «АрміяInform». 22 травня 2024 р. URL: <https://armyinform.com.ua/2024/05/22/u-czentrah-rekrutyngu-ukrayinskoyi-armiyi-zrosla-kilkist-vidviduvachiv-z-pochatkom-diyi-zakonu-pro-mobilizacziyu/>.

10. Рекрутинг для захисту України. Сайт ТОВ «Робота Інтернешнл». URL: <https://defence.robota.ua>.

РАДИШЕВСЬКА Олеся Ростиславівна,

д-р юрид. наук, доц.,
викладач Інституту післядипломної освіти
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
суддя Верховного Суду
(м. Київ, Україна)

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ: ЧИ ТАК ДАЛЕКО МИ ВІД СТАНДАРТІВ ЄС?

З отриманням Україною статусу держави-кандидата на членство в ЄС активізувалися реформи з Кластеру 1 «Основи процесу вступу до ЄС. Функціонування демократичних інституцій та реформа державного управління» [1]. Серед напрямів реформ, що закріплені у Плані заходів з виконання рекомендацій Єврокомісії, представлених у Звіті про прогрес

України в рамках Пакета розширення ЄС 2023 року від 09.02.2024, є питання кадрової політики, що має наслідком прийняття як низки нормативно-правових актів у сфері публічної служби, зокрема Закону України «Про публічні консультації», внесення змін до Закону України «Про адміністративну процедуру», так і процедурних трансформацій у формуванні органів публічної влади. Ключовими аспектами діяльності у цій сфері визначено: відновлення відбору працівників на державну службу на конкурсній основі, запровадження класифікації посад державної служби як передумови комплексної реформи системи оплати праці, досягнення прогресу у впровадженні інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) в усіх міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах тощо.

Окрема увага Європейської комісії прикута до оновлення кадрового потенціалу судової системи та правоохоронних органів через заповнення вакантних посад суддів Конституційного Суду України, Вищого антикорупційного суду; відновлення добору на посади суддів загальної юрисдикції, їхнього кваліфікаційного оцінювання; створення служби дисциплінарних інспекторів, вдосконалення процедур відбору керівника та ключових посадових осіб Спеціалізованої антикорупційної прокуратури тощо. Отже, прогрес у євроінтеграційному процесі та набуття Україною повноцінного членства в ЄС напряду пов'язані з реалізацією реформ публічної служби, адміністративно-процедурного права, службового права України в цілому.

Чому ж для наших європейських партнерів так важливі поступи України у цих сферах у процесі європейської інтеграції? У цьому контексті варто нагадати, що основним центром розробки принципів адміністративної процедури були країни англосаксонської правової системи із концепціями: британською – «натуральної справедливості» (англ. *natural justice*) та американською – «законної процедури» (англ. *due process*) [2, с. 124–125]. На противагу вказаним концепціям «з-за океану», у континентальній Європі тріумфує концепція належної адміністрації (англ. *good administration*). Так, Х. А. Гонзалес (*J. A. Gonzalez*) підкреслює, що процедурні гарантії належної адміністрації, органічні для європейських країн, є результатом «злиття» континентальної правової доктрини і британської концепції «натуральної справедливості», адже акти права ЄС, що «зшили» матерію належної адміністрації, дуже часто були під тиском американського бізнесу й антимонопольного законодавства [3].

Проте, на думку Ф. Гуфена (*F. Hufen*), для адміністративного права країн континентальної правової системи важливо, щоб рішення суб'єктів публічної адміністрації були законними. Публічні службовці – ключові «гравці» у цьому процесі, адже «їхні дії, що впливають з адміністративного рішення та спрямовані на його виконання й реалізацію, не є окремими, незалежними рішеннями» [6, с. 6]. Догматичним ідеалом

для такого способу мислення є «єдино правильне рішення», де за допомогою принципів адміністративної процедури лише здійснюється контроль, чи органу дійсно вдалося досягнути наперед зафіксованого результату. Таким чином, адміністративно-процедурним нормам відводиться допоміжна функція, а матеріальним – основоположна. Хоча з розвитком сучасного законодавства про адміністративну процедуру та появою нових форм прийняття рішень в Німеччині важливість дотримання процедури відчутно зросла, але наслідки її орієнтації саме на результат і до сьогодні проявляються у міцній спрямованості на застосування адміністративно-процесуального контролю [4, с. 15]. Таким чином, «з праводержавної зв'язаності адміністрації висновують право громадянина на добросовісну адміністративну процедуру, яка гарантує дотримання його права» [5, с. 174].

Ідеям «належності» адміністративної процедури надає перевагу право ЄС. Так, у європейській адміністративно-правовій доктрині та правозахисній діяльності Суду справедливості ЄС неодноразово підкреслювалося, що суб'єктивним правом приватних осіб є право на належну адміністрацію (англ. *right to good administration*), що не має прямого конституційного закріплення в Україні, проте є основоположним правом громадян ЄС – квінтесенцією європейського адміністративного права. Указане право, механізм реалізації та юридична відповідальність публічних службовців за його порушення, є частиною *acquis* ЄС (ст. 225, 298 Договору про функціонування ЄС, ст. 41 Хартії основоположних прав ЄС 2000 р. (англ. *Chapter of Fundamental Rights of the European Union*), ст. 4–26 Європейського кодексу належної адміністративної поведінки (англ. *The European Code of Good Administrative Behaviour*), положення Резолюції Європейського Парламенту від 15.01.2013 з рекомендаціями до Комісії щодо законодавства про адміністративну процедуру в ЄС (2012/2024 (INL)), Регламенту № 31 (ЄЕС), 11 (ЄАЕС) від 22.10.2023, що встановлює Положення про посадових осіб та умови найму інших службовців Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергії (Статут службовців ЄС), а також права Ради Європи (Рекомендації R(2007)07 від 20.06.2007 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про належну адміністрацію, Рекомендації R (2000) 10 від 11.05.2000 Комітету Міністрів Ради Європи щодо кодексів поведінки публічних службовців, Рекомендації R(2000)6 від 24.02.2000 Комітету Міністрів Ради Європи щодо статусу публічних службовців у Європі [6] тощо).

Так, ст. 41 Хартії основоположних прав ЄС закріплює право на належне адміністрування (адміністрацію), яке полягає у неупередженому, справедливому вирішенні адміністративної справи у розумні строки публічними службовцями ЄС. Варто зазначити, що адресатами зобов'язань за цією статтею є саме інституції, органи та інші суб'єкти ЄС

(C-269/90 Technische Universität München v Hauptzollamt MünchenMitte та T-186/97 Kaufring and others v. Commission), а не держави-члени ЄС (C-258/16 UBS Europe and others або C-496/18 HUNGEOOD and others). Недарма, М. Томашек (*M. Tomašek*) і В. Шмейкал (*V. Šmejkal*) окреслюють його «як одне з ключових прав людини у ЄС», що може бути предметом вимог, а не просто загальним принципом права [7, с. 1678].

Таким чином, указана Хартія є одним з «конституційних законів» ЄС, а її ст. 41 переплітається зі ст. 24 (право бути заслуханим), ст. 42 (право на інформацію), ст. 47 (право на справедливий процес) та ст. 48 (презумпція невинуватості, право на захист) та численними нормами установчих договорів ЄС, Угоди про асоціацію України і ЄС, а також положеннями ст. 6 Європейської конвенції з прав людини та актами «м'якого права» Ради Європи. Можемо стверджувати, що право на належну адміністрацію є основоположним – базисом європейського адміністративного права у широкому розумінні, адже має спільне нормативне закріплення «на найвищому рівні», передбачає дієві механізми реалізації, визначає відповідальність публічних службовців у випадку їх недотримання, а у випадку порушення – гарантує ефективний судовий захист у судових органах (Суді справедливості ЄС та Європейському суді з прав людини). Поновлення у 2020 році перемовин про приєднання ЄС до Європейської конвенції з прав людини має створити рівні умови захисту прав людини та уніфікації єдиного правового простору на всьому європейському континенті.

В одному з Рішень Конституційним Судом України (від 01.11.2023 № 9-р(II)/2023) констатовано, що у провадженнях він зважає на спільне надбання ЄС (*acquis* ЄС) і окремі акти ЄС, а підставою для врахування у національній правотлумачній діяльності визначає абзац 5 преамбули, пункт 5 частини першої статті 85, частину третю статті 102, пункт 1 статті 116 Конституції України [8].

Без сумніву, нині Україна перебуває не лише в умовах кривавої війни з лютим ворогом, але й щоденно підтверджує європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України під час реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС і в НАТО у діяльності державних службовців. Сфера публічного адміністрування є однією з найбільших серед «роботодавців» і нараховує 206 151 посад і 159 904 працюючих осіб у всіх гілках влади (у 107 органах виконавчої влади, 600 осіб – у судах різних рівнів) [9, с. 45]. Реформа оплати праці державних службовців, процедура відбору на державну службу, цифровізація управління державною службою та людськими ресурсами – основні напрями реформи на найближчі декілька років.

Отож імплементація правових стандартів ЄС щодо діяльності органів публічної адміністрації та публічних службовців (зокрема, закріплених у

Законі України «Про адміністративну процедуру», Законі України «Про державну службу», оновленому Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших спеціальних законодавчих актах), а також формування вітчизняної судової практики адміністративних судів, з урахування позицій Суду справедливості ЄС, спрямовані на посилення спроможності публічної служби, введення чітких і прозорих процедурних рамок у відносинах «публічна влада – людини». Успішне виконання євроінтеграційного «домашнього завдання» України з кадрових питань та ефективна реалізація переговорного процесу щодо вступу України до ЄС, який заплановано розпочати у червні 2024 року, мають остаточно поставити крапку у «дискусії» про подальший екзистенційний вектор розвитку Української держави ... Лише б ПЕРЕМОГА! Слава Героям України!

Список використаних джерел

1. Про затвердження Плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.02.2024 р. № 133-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-z-vikonannia-rekomendatsii-ievropeiskoi-komisii-predstavlenykh-u-t90224>.
2. Радишевська О. Р. Адміністративне право України в умовах європеїзації : монографія. Київ : Талком, 2020. 719 с.
3. Gonzalez J. A. The Evolution of Administrative Procedure Theory in «New Governance». Key Point. *Review of European Administrative Law*. 2013. Vol. 1, № 1. URL. <https://www.uitgeverijparis.nl/nl/reader/193004/7919>.
4. Hufen F. *Verwaltungsprozessrecht*. 11. Aufl. München : C. H. Beck, 2019. 649 s.
5. Собота К. Принцип правної держави: конституційно-правні та адміністративно-правні аспекти / пер. з нім. Г. Рижков, О. Блащук, К. Татарчук ; відп. ред. О. Сироїд. Київ : Ваїте, 2013. 608 с.
6. Адміністрування та Ви. Принципи адміністративного права у відносинах між особами і органами публічної влади : посібник ; наук. ред. О. Радишевської ; Рада Європи. Київ–Страсбург, 2020. 90 с.
7. Tomašek M., Šmejkal V. Коментар до Договору про функціонування ЄС, Договору про ЄС та Хартії основоположних прав ЄС. Прага : Wolters Kluwer ČR, 2024, 1780 с.
8. Щодо індивідуалізації юридичної відповідальності за порушення прав споживачів : Рішення Конституційного Суду України від 01.11.2023 № 9-р(II)/2023. Справа № 3-53/2022(126/22). URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-23#Text>.
9. План для Ukraine Facility 2024-2027. Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. URL. <https://www.plan-ukraine-facility.pdf> (me.gov.ua).

СМЕТАНІНА Наталія Володимирівна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри кримінально-правової політики
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ КОЛЕГІАЛЬНИХ ОРГАНІВ

На загальнодержавному рівні визнано, що корупція становить реальну загрозу національній безпеці країни, а протидія їй має бути віднесена до найвищих пріоритетів держави. У сучасному суспільстві криміногенна ситуація із корупційними кримінальними правопорушеннями залишається складною, і питання посилення боротьби з корупційною злочинністю в Україні знаходяться у центрі уваги правоохоронних органів і міжнародної спільноти [1; 2]. Розвиток антикорупційної політики може сприяти покращенню міжнародних відносин України з іноземними державами в контексті розвитку двосторонніх відносин щодо надання допомоги Україні для післявоєнного відновлення, залучення інвестицій, боротьби з корупцією та можливого приєднання до Європейського Союзу [3].

Питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів залишається незмінно актуальним у системі запобігання корупції вже багато років [6]. Нові зміни в антикорупційному законодавстві вимагають додаткової уваги. Так, ст. 35-1 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює особливості врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Зокрема, у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів у особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи, яка входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії тощо), вона не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом. Про конфлікт інтересів такої особи може заявити будь-який інший член відповідного колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Заява про конфлікт інтересів члена колегіального органу заноситься в протокол засідання колегіального органу. У разі якщо неучасть особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи, яка входить до складу колегіального органу, у прийнятті рішень цим органом призведе до втрати правомочності цього органу, участь такої особи у прийнятті рішень має здійснюватися під зовнішнім контролем. Рішення про здійснення зовнішнього контролю приймається відповідним колегіальним органом [4].

З практичної точки зору формулювання «не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом» вимагає додаткового тлумачення, що і було зроблено Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) у Методичних рекомендаціях щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції (доповнено пунктом 6.7.). Словосполучення «не має права брати участі у прийнятті рішення» стосовно особи, у якої виник конфлікт інтересів у конкретному питанні, яке розглядається колегіальним органом, зумовлює: заборону особі брати участь у підготовці документів для прийняття рішення колегіальним органом із відповідного питання; неможливість враховувати особу під час визначення кількості членів, необхідних для правомочності розгляду колегіальним органом відповідного питання; заборону на участь особи в розгляді (обговоренні) такого питання; заборону на участь особи в прийнятті рішення колегіальним органом (голосуванні) з такого питання [5].

Врегулювання конфлікту інтересів, який виник під час участі у засіданні відповідного колегіального органу, здійснюється шляхом: самостійного публічного повідомлення про конфлікт інтересів (про що вноситься відповідний запис до протоколу засідання колегіального органу); неучасті у розгляді, підготовці, прийнятті рішення (у зв'язку з яким виник конфлікт інтересів) відповідним колегіальним органом.

Оголошення про конфлікт інтересів здійснюються під час засідання колегіального органу, до початку розгляду питання, у вирішенні якого є приватний інтерес. Так, у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів у особи, яка входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії тощо), вона не має права брати участі у прийнятті рішення цим органом.

Особа, яка перебуває в колегіальному органі, зобов'язана повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів, колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів (п. 2 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції»).

Коли особа дізнається про конфлікт інтересів безпосередньо перед голосуванням за те чи інше питання, вирішення якого і зумовлює такий конфлікт інтересів, вона невідкладно повідомляє про це колегіальний орган і не бере надалі участі в голосуванні. Про конфлікт інтересів такої особи може заявити будь-який інший член відповідного колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Заява про конфлікт інтересів члена колегіального органу заноситься в протокол засідання колегіального органу.

Як бачимо, законодавець закладає декілька превентивних механізмів

щодо недопущення вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, яке перебачено статтею 172⁷ Кодексу України про адміністративні правопорушення, для членів колегіальних органів. І покладає на них обов'язок не тільки повідомити про конфлікт інтересів, але і утриматись від голосування з конкретного питання. Звичайно ж, зазначені вимоги сприятимуть дотриманню принципу доброчесності у прийнятті рішень. Окремо також слід враховувати, що для колегіальних органів є прийнятними лише окремі форми зовнішнього контролю як заходу врегулювання конфлікту інтересів, у випадку його застосування.

Список використаних джерел

1. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. С. 254–260.

2. Сметаніна Н. В. Небезпечні наслідки корупції для особи, держави та суспільства. *Право і суспільство*. 2017. № 4, ч. 2. С. 162–165.

3. Holovkin B. M., Semenyshyn M., Tavolzhanskyi O. V., Lysodyed O. V., Smetanina N. V. Fight against Corruption-Related Crimes in Wartime in Ukraine. *International Annals of Criminology*. 2023. Vol. 61, Iss. 3–4. P. 384–409. DOI: 10.1017/cri.2023.31.

4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 25.05.2024).

5. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/> (дата звернення: 30.05.2024).

6. Гаращук В. М., Федчишин С. А. Запобігання конфлікту інтересів, що виникають під час спільної роботи близьких осіб: адміністративно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 250-253.

СОБАКАРЬ Андрій Олексійович,

д-р юрид. наук, проф.,

завідувач кафедри адміністративного права, процесу
та адміністративної діяльності

Дніпровського державного університету внутрішніх справ
(м. Дніпро, Україна)

ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАСОБІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: ОСОБЛИВОСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Одним з ключових питань вдосконалення діяльності публічної адміністрації є приведення роботи її структурних підрозділів до щоденного дотримання принципів законності, дисципліни, верховенства права, невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень тощо. З цього приводу доцільним стає використання досвіду інших країн, який дасть можливість розширення сукупності наявних уявлень про шляхи вдосконалення антикорупційних засобів, які застосовуються в діяльності публічної адміністрації, дозволить знаходити найбільш конструктивні рішення.

Реформування публічної служби в контексті адміністративної реформи та її адаптація до міжнародних стандартів визначають необхідність переосмислення цілого ряду теоретичних положень і нормативно-правового регулювання державно-службових відносин. Перш за все, це стосується підвищення авторитету публічної служби та ефективності її роботи, мінімізації корупційних проявів, дотримання принципів доброчесності, толерантності та етичності службової поведінки.

Українським законодавством встановлено спеціальні обмеження стосовно діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, щодо: використання службових повноважень; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; одержання подарунків; роботи близьких осіб та обмеження щодо осіб, які звільнилися з державної служби, тощо [1].

Крім названих, національна антикорупційна практика передбачає також здійснення таких заходів, як: 1) притягнення до відповідальності корумпованих державних службовців та звільнення їх у зв'язку з цим із займаних посад; 2) встановлення жорсткого контролю за витратами державних службовців, проведення їх аналізу та задекларованих доходів; 3) призначення в органи державної та місцевої виконавчої влади порядних та чесних професіоналів; 4) жорсткий публічний контроль використання бюджетних коштів; 5) створення державним службовцям належних умов праці та забезпечення їх гідною заробітною платою; 6) удосконалення діяльності державних установ судової експертизи з метою усунення будь-якої можливості зовнішнього втручання в їх діяльність; 7) створення єдиної системи реєстрації права власності на всі види нерухомого майна [2].

Попри суттєві зрушення у реформуванні державної системи запобігання й протидії корупції останнім часом, актуальним продовжує залишатися питання пошуку нових дієвих засобів антикорупційного спрямування, використовуючи позитивні надбання зарубіжної практики.

Порівняльний аналіз законодавства України та інших країн показує, що в зарубіжному законодавстві велика увага приділяється регламентації процедурних аспектів проходження державної служби та діяльності публічного службовця. Тоді як в Україні недостатня регламентація діяльності і непрозорість процедур є основою для виникнення корупційних

проявів. У різних країнах антикорупційна політика реалізується в напрямках скорочення можливостей для корупційних дій, виявлення корупційних фактів і виконання покарань за правопорушення в цій сфері.

Аналіз юридичної літератури вказує на те, що антикорупційні засоби, які застосовуються в діяльності суб'єктів публічного адміністрування, у зарубіжних країнах у переважній більшості подібні між собою. Це пояснюється як процесами інтеграції законодавства, активною міжурядовою координацією заходів протидії правопорушенням з ознаками корупції, так і обміном досвіду проведення конкретних антикорупційних заходів. Більшою мірою це стосується країн-членів Євросоюзу, хоча в кожній країні все ж таки залишаються специфічні риси з огляду на особливості їх розвитку, правові традиції, ментальність і ступінь активності громадян.

В інших країнах основний акцент у формуванні системи антикорупційних засобів в діяльності публічної адміністрації робиться, насамперед, у нормативно-правовому забезпеченні застосування превентивних антикорупційних механізмів. Загалом в європейській управлінській практиці відсутній стандартний уніфікований набір антикорупційних інструментів, однак вивчення позитивного зарубіжного досвіду свідчить про те, що найбільш поширеними серед них можна вважати: обмеження щодо суміщення службової діяльності з іншими видами діяльності; декларування особистих доходів (так само у країнах Європи відсутній єдиний підхід щодо визначення кола суб'єктів, які повинні подавати декларації про особисті доходи та суми доходів, що підлягають декларуванню); декларування майна, у тому числі й членів сім'ї (як приклад, практика Польщі, Угорщини); обов'язкове декларування подарунків особами, що обіймають політичні посади, а в деяких країнах (Латвія) – всіма публічними службовцями; декларування приватних інтересів; оприлюднення декларацій про інтереси, доходи та майно (у Польщі (для всіх місцевих виборних посадових осіб), у Великобританії (декларації про подарунки особам, що обіймають політичні посади, а також декларації про інтереси членів парламенту є загальнодоступними), в Іспанії (декларації про інтереси членів парламенту та місцевих виборних посадових осіб можуть бути отримані за запитом будь-якої зацікавленої особи), у Латвії (всі декларації є загальнодоступними); обмеження на обіймання певних посад та заняття певними видами діяльності після припинення повноважень на посаді державного службовця; заборона суміщення службової діяльності з посадами в громадських організаціях та партіях; утримання від участі у прийнятті рішень (детально визначено законодавством Іспанії, Франції та Німеччини) тощо.

Разом з превентивними активно за кордоном використовується ефективна система примусу з широким набором інструментів (звільнення, пониження класного чину, тимчасове відсторонення від посади,

позбавлення права заняття посад державної громадянської служби на певний період, штраф), котрі застосовуються як покарання та стягнення. Наявність ефективних контрольних механізмів забезпечує стійкість системи управління конфліктом інтересів. У країнах з розвиненою системою державного управління поряд з розгалуженою системою нормативно-правового регулювання її діяльності велика роль належить механізмам саморегулювання, в тому числі професійної (службової) етики, навчання та самоконтролю цивільних службовців за дотриманням вимог службової поведінки [3, с. 264–265].

Підсумовуючи викладене, слід сказати, що при формуванні системи запобігання та протидії корупції в діяльності суб'єктів публічного адміністрування в Україні слід враховувати окремі напрямки боротьби з корупцією, а також практику реалізації вже прийнятих рішень з метою вдосконалення механізмів протидії цьому явищу, що, на нашу думку, може бути зроблено за рахунок: підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством; врегулювання критеріїв та процедур, що використовуються для розробки посадових інструкцій, оцінювання і класифікацій посад державної служби, щоб забезпечити єдину систему з чіткими критеріями встановлення посадового окладу; забезпечення належного впровадження нової системи індивідуального оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, включаючи розробку індивідуальних планів професійного розвитку; підвищення ефективності діяльності органів судової влади та системи кримінальної юстиції у переслідуванні осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
2. Анищенко А. Стратегічні засади протидії корупції. URL: <http://old.minjust.gov.ua/7852>.
3. Олешко О. М. Зарубіжний досвід запобігання і врегулювання конфлікту інтересів на державній службі. *Теорія та практика державного управління*. 2014. № 3. С. 263–271.

СОЛОВІЙОВА Ольга Миколаївна,

канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

РОЗГЛЯД СПРАВ ЩОДО ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Відповідно до норм Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Зважаючи на конституційність зазначених положень, вони поширюються на всі сфери суспільних відносин. При цьому держава гарантує кожній особі право вибору способів захисту порушених прав, свобод та інтересів, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, зокрема і наявності статусу публічного службовця. Серед основних способів захисту, гарантованих Конституцією України, що поширюються і на публічних службовців, слід виокремити судовий порядок захисту. Стаття 55 Конституції України проголошує, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституційний Суд України у своїх рішеннях послідовно підкреслює значущість положень цієї статті щодо захисту кожним у судовому порядку своїх прав і свобод, а також стосовно неможливості відмови у правосудді. Серед іншого, конституційною гарантією є право на судовий захист в адміністративному судочинстві, якщо порушення торкнулося прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин (ст. 125).

Захист в суді прав службовців під час проходження публічної служби гарантується різними Законами України, зокрема «Про державну службу» [2] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [3]. Так, право на звернення до суду зі скаргою відповідно до положень Закону України «Про державну службу» передбачено: для рішень про звільнення з посади державної служби, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності службовця (п. 10 ст. 7); у разі неотримання в установлений строк обґрунтованої відповіді на скаргу або незгоди з відповіддю керівника державної служби (ч. 4 ст. 11); на рішення Комісії з питань вищого корпусу державної служби або конкурсної комісії з підстав порушення умов або порядку проведення конкурсу, що могло істотно вплинути на його результати (ч. 6 ст. 28); на рішення про накладення дисциплінарного стягнення (ч. 1 ст. 78). Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» закріплює серед основних прав посадових осіб місцевого самоврядування захист своїх законних прав та інтересів в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку (ст. 9), а також можливість оскаржувати до суду у разі незгоди рішення атестаційної комісії (ч. 4 ст. 17), рішення про припинення служби в органах місцевого самоврядування (ч. 3 ст. 20). При цьому публічна служба стосується не лише державних службовців та осіб, які

проходять цю службу в органах місцевого самоврядування, а й прокурорів, військовослужбовців, поліцейських, суддів, тощо. Таким чином, публічні службовці, не вдаючись до позасудової процедури подання і розгляду скарги у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, вправі звернутися безпосередньо до суду за захистом своїх порушених прав.

Згідно з ч. 1 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [4], кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси. Окремим різновидом публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби (п. 2 ч. 1 ст. 19 КАСУ).

Аналіз положень КАСУ дозволяє виокремити певні особливості розгляду цієї категорії спорів. По-перше, для звернення до суду встановлюється місячний строк, який обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів (ст. 122); по-друге, справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище є справами незначної складності (п. 1 ч. 6 ст. 12); по-третє, судові рішення про присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби – у межах суми стягнення за один місяць та про поновлення на посаді у відносинах публічної служби виконуються негайно (п. 2, 3 ч. 1 ст. 371); по-четверте, поворот виконання рішення про присудження виплати заробітної плати чи іншого грошового утримання у відносинах публічної служби допускається, якщо скасоване рішення було обґрунтовано повідомленими позивачем завідомо неправдивими відомостями або поданими ним підробленими документами (ст. 381).

Слід зазначити, що на практиці донедавна залишалася невирішеною проблема визначення строків звернення до суду про стягнення належного грошового забезпечення (належної працівникові заробітної плати), яка ґрунтувалася на питанні про можливість застосування до окреслених правовідносин трудового законодавства в частині дотримання та захисту основних трудових прав працівників щодо оплати праці. Верховний Суд у зразковій справі за позовом ОСОБА_1 до Територіального управління Служби судової охорони у Закарпатській області, Державної судової адміністрації України про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії, дійшов висновку, що до правовідносин щодо виплати винагороди за працю підлягають застосуванню норми ч. 2 ст. 233 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) [6], які передбачають тримісячний

строк звернення до суду з позовом про виплату всіх сум, що належать працівникові [7]. Вирішуючи питання про те, якою нормою закону слід керуватися при розгляді цієї справи, Верховний Суд звертає увагу на те, що обов'язок держави створити умови та гарантувати можливості для громадян заробляти собі на життя працею і своєчасно одержувати винагороду за працю є складовою її обов'язку щодо утвердження, забезпечення і гарантування прав та свобод людини і громадянина (ст. 3, ч. 1, 2, 7 ст. 43 Конституції України), зокрема і забезпечення рівності громадян перед законом (ст. 24 Конституції України). Таким чином, зважаючи на гарантування конституційного права на своєчасне одержання винагороди за працю та рівність усіх працівників у цьому праві, положення ст. 233 КЗпП України в частині, що стосуються строку звернення до суду у справах, пов'язаних з недотриманням законодавства про оплату праці, мають перевагу в застосуванні перед ч. 5 ст. 122 КАС України.

Віднесення справ щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби до справ незначної складності обумовлюють особливості виключно приналежності її до такого виду. Відповідно до ч. 2 ст. 12 КАСУ для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи призначене спрощене позовне провадження. На практиці суди допускають можливість розгляду справи, не віднесеної до справи незначної складності в порядку спрощеного провадження, охоплюючи питання вибору форми судочинства судовим розсудом, за виключенням адміністративних справ, що відповідно до КАС України розглядаються виключно в загальному позовному провадженні. Приміром, Верховний Суд зробив висновок, що справи пов'язані з проходженням публічної служби службовими особами, які, в розумінні Закону України «Про запобігання корупції», займають відповідальне або особливо відповідальне становище, не відносяться до переліку справ, що відповідно до положень КАСУ мають розглядатися в порядку загального позовного провадження, а тому суд, беручи до уваги передбачені ч. 3 ст. 257 КАС України чинники, може розглянути її як за правилами загального позовного провадження, так і за правилами спрощеного позовного провадження, якщо дійде такого висновку. До зазначених чинників процесуальний закон відносить: значення справи для сторін; обраний позивачем спосіб захисту; обсяг та характер доказів у справі, в тому числі чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо; кількість сторін та інших учасників справи; чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес; думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження. Аналізуючи зазначені вище критерії, з урахуванням конкретних обставин справи, суд приймає рішення про віднесення справи до складної чи незначної складності, обираючи при цьому відповідну форму адміністративного судочинства, при умові, що

процесуальний закон імперативно не встановлює відповідну форму судочинства.

Так само до особливостей розгляду справ незначної складності слід віднести: по-перше, представником може бути фізична особа, яка відповідно до ч. 2 ст. 43 КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність; по-друге, згідно з п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України не підлягають касаційному оскарженню судові рішення у справах незначної складності, крім випадків, якщо: а) касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики; б) особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно до цього Кодексу позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи; в) справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу; г) суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково.

Таким чином, процесуальний закон визначає особливості розгляду спорів з приводу проходження публічної служби, що охоплюють відносини, починаючи зі вступу та закінчуючи припиненням державної служби. Зокрема, такі особливості пов'язані з встановленням місячного строку для звернення до суду за захистом та віднесенням цієї категорії справ до справ незначної складності. При цьому слід мати на увазі, що такі особливості мають лише сприяти виконанню завдань адміністративного судочинства з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів публічних службовців.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
3. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
5. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 25.04.2024 у справі № 520/5388/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118634195>.
6. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.04.2023 у справі № 260/3564/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110064913>.

СПАСЕНКО Вікторія Олександрівна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДО ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ОБМЕЖЕННЯ ПІСЛЯ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ВИКОНАННЯМ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На сьогодні не втрачає своєї актуальності дослідження антикорупційних обмежень, що пов'язано із реалізацією забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а також створення додаткового стримувального ефекту для всіх суб'єктів правовідносин.

В умовах сучасних вітчизняних докорінних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів увага зацікавленої спільноти концентрується на поглибленому дослідженні ресурсу антикорупційних інструментів із урахуванням вітчизняної та зарубіжної практики нормотворення та правозастосування, визначенні пріоритетів їх використання з акцентом на виклики реального часу, впровадження європейських правових стандартів, формулювання оновлених моделей використання їх потенціалу задля ефективної протидії корупції у всіх її проявах [1, с. 85].

Зупинимося детально на обмеженні після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Специфіка цього обмеження зумовлена його ознаками, які у своїй сукупності і формують ресурс обмеження в цілому, зумовлюючи своєрідність, унікальність, відмінність від решти обмежень, які також спрямовані на «запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» [3, с. 40]. Так, приписами ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» [2] закріплено три складові обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. По-перше, законодавцем встановлено заборону укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо вказані особи, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців протягом року з дня припинення відповідної діяльності. По-друге, забороняється розголошувати

або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом. По-третє, заборонено представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності протягом року з дня припинення відповідної діяльності.

Варто звернути увагу, що вказане обмеження поширюється на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначених у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, до числа яких належить широкий перелік державних службовців [2]. Тобто суб'єктом такого обмеження є особа, яка за своїми ознаками під час виконання вищезазначених функцій «фактично «підпадала» під дію п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» [3, с. 41]. Отже, суб'єктами обмежень (а точніше – імперативних заборон), передбачених ч. 1 ст. 26 Закону, є не особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (п. 1 ст. 3 Закону), а колишні особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, – з наступного дня після припинення ними діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. При цьому перша і третя із зазначених заборон діє протягом календарного року з дня припинення відповідної діяльності, а друга – постійно, назавжди [4, с. 220].

Насамперед акцентуємо увагу на тому, що на сьогодні законодавцем встановлено відповідальність не за всі вищевказані складові розглядуваного антикорупційного обмеження. Приміром, відсутня адміністративна відповідальність за першу та третю складові порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, що не тягне за собою для правопорушника негативних наслідків, відтак сприяє вчиненню в подальшому нових проступків. Це відбувається у зв'язку з неможливістю застосування дисциплінарної відповідальності з огляду на специфіку обмеження, яке починає діяти тоді, коли особа вже припинила виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також відсутністю адміністративної відповідальності за порушення зазначеного обмеження. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування, яке не забезпечено заходами відповідальності, позбавляє державу можливості впливу на його дотримання, а отже і дієвості [5].

Водночас варто зауважити, що за обмеження розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала

їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом, встановлена відповідальність. Слід зауважити, що на перший погляд, п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону «Про запобігання корупції» має зв'язок зі ст. 172⁸ КУпАП, згідно з якою настає адміністративна відповідальність за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень. Однак, на відміну від ч. 1 ст. 26 Закону, суб'єктами правопорушення, передбаченого ст. 172⁸ КУпАП, є діючі (які не припинили свою діяльність) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Таким чином, за порушення заборон, передбачених у ст. 26 Закону, адміністративну відповідальність колишніх осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не встановлено. Водночас, можливе настання, зокрема, кримінальної відповідальності за порушення заборони, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 26 [4, с. 220].

Викладене вище дозволяє дійти висновку, що на сьогодні існує потреба в закріпленні в окремій статті Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративної відповідальності за порушення обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, з чітким розмежуванням відповідальності за кожну складову вказаного обмеження, а також з урахуванням особливостей суб'єкта вказаного порушення, що сприяло б підвищенню ефективності запобігання і протидії корупції.

Список використаних джерел

1. Коломоєць Т. О. «Антикорупційні» обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: реалії використання «фільтру» правової визначеності в Україні та зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 84-89.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
3. Коломоєць Т. О. Обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як засіб запобігання виникнення конфлікту приватного та публічного інтересів: правовий аспект : науково-практичний нарис / Т. О. Коломоєць, Р. О. Кукуруза, С. М. Кушнір. 2019. 80 с.
4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.
5. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п/card2#Card>.

СЬОМІНА Валентина Анатоліївна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Відповідно до конституційних засад, закріплених у статтях 38, 43 Основного Закону нашої країни, публічну службу можна розглядати не лише як таку, що обслуговує інтереси держави, а й як механізм реалізації конституційного права особи на участь у справах держави. Захист останнього службовці знаходять в судах адміністративної юрисдикції.

Інститут публічної служби увібрав у себе різноманітність спеціального законодавства, що зумовлює багатоаспектність публічно-правових спорів цієї категорії.

Підтвердженням цього є закріплення в нормах Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) широкого поняття «публічна служба». Остання розуміється законодавцем, як 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 (п. 17 ст. 4 КАС України). Окреслений зміст поняття «публічна служба» застосовується для визначення юрисдикції адміністративного суду. Зокрема, що на публічно-правові спори, котрі виникають з приводу прийняття, проходження та звільнення громадян з публічної служби поширюється юрисдикція адміністративних судів (ст. 19 КАС України).

Аналіз чинного законодавства та практики його застосування дає можливість виокремити низку проблемних питань щодо справ у спорах в сфері публічної служби.

На особливу увагу заслуговують спори щодо звільнення державних службовців, оскільки звільнення з посади державної служби є найсуворішим видом дисциплінарного стягнення і пов'язане з реалізацією конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами.

Захист прав громадян щодо незаконного звільнення з посад державної служби здійснюється в порядку адміністративного судочинства. Проте, ст. 84 Закону України «Про державну службу» (далі – Закон) [1] чітко визначено порядок звільнення з посади державного службовця у

зв'язку із набранням законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Таке звільнення не передбачає проведення службового розслідування щодо наявності в діях державного службовця дисциплінарного проступку, тобто підставою для звільнення є таке, що набрало законної сили, рішення суду (постанова), яким доведено вчинення державним службовцем одного з передбачених главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення [2] проступку пов'язаного з корупцією.

Викладене свідчить, що звільнення може бути наслідком притягнення особи до адміністративної відповідальності, а не дисциплінарним стягненням. Саме тому, обрання такого способу захисту при зверненні до адміністративного суду як визнання протиправним та скасування наказу про звільнення, якщо підставою прийняття останнього було судове рішення (постанова) в справі про притягнення особи до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення не є ефективним. Такого висновку доходимо, оскільки приписи ч. 2 ст. 84 Закону покладають на суб'єкта призначення, обов'язок звільнити державного службовця.

Аналогічна позиція простежується і в судовій практиці. Верховний Суд зазначив, що наявність такої підстави втрати права на державну службу як набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення не надає суб'єкту призначення (роботодавцю) права діяти на власний розсуд, а передбачає, винятково, звільнення, згідно з вимогами ст. 84 Закону. Крім того, Верховний Суд наголошує, що припинення державної служби та звільнення позивача з посади на підставі рішення суду мало місце не за ініціативою суб'єкта призначення, а у зв'язку із втратою права на державну службу, тому передбачені Кодексом законів про працю гарантії, щодо неможливості звільнення жінок в період перебування у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку на позивача не поширюються [3].

Не вбачає Верховний Суд в якості підстави для скасування наказу про звільнення, котрий прийнято у зв'язку з набранням законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення і в разі порушення, встановленого ст. 84 Закону, триденного строку виконання такого обов'язку. Верховний Суд наголошує, що порушення цього строку є лише підставою для виникнення можливої відповідальності для суб'єкта призначення за недотримання вказаного строку. Проте, порушення цього

строку не є підставою для звільнення такого суб`єкта призначення від обов`язку виконати вимоги ч. 2 ст. 84 Закону, а саме реалізувати факт звільнення державного службовця із займаної посади [4].

Водночас, визнання протиправним та скасування рішення (оформленого наказом чи розпорядженням) про накладення дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення, є ефективним способом захисту прав і свобод громадянина, якщо останній вважає їх порушеними.

Так, Верховний Суд зазначив, що передумовою застосування дисциплінарного стягнення до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є ретельне з`ясування всіх обставин вчинення проступку, та встановлення вини особи у вчиненні такого проступку, що можливе шляхом проведення службового розслідування. Подання прокурора щодо усунення порушень закону (яке зазначено в оспорюваному наказі як підстава для звільнення) не є безумовним розпорядженням щодо виконання приписів, зазначених у поданні і не звільняє від обов`язку провести службове розслідування. Оскільки з матеріалів справи впливає, що службове розслідування не проводилось, Суд приходить до висновку, що наказ про звільнення є протиправним [5].

Найпоширенішою підставою для звільнення державних службовців з посади є порушення Присяги державного службовця. Обумовлено це обсягом змісту тексту присяги державного службовця вміщеному у ст. 36 Закону, а тому призводить до значної кількості звернень до адміністративного суду щодо визнання протиправним та скасування наказу про звільнення за порушення Присяги.

Аналізуючи текст Присяги, Верховний Суд зазначає, що за існуючого правового врегулювання, під порушенням Присяги слід розуміти скоєння державним службовцем проступку (вчинку) проти інтересів служби, який суперечить покладеним на нього обов`язкам, підриває довіру до нього як до носія влади, що призводить до приниження авторитету державного органу та унеможлиблює подальше виконання ним своїх обов`язків. В основі поведінки державного службовця закладені етичні, правові та службово-дисциплінарні норми поведінки, недодержання яких утворює факт порушення Присяги.

Саме тому Верховний Суд наголошує, що передумовою звільнення державного службовця за вчинення дисциплінарного правопорушення, пов`язаного зі здійсненням службової діяльності, з підстави припинення державної служби за порушення Присяги мають бути порушення, встановлені внаслідок ретельного службового розслідування. З`ясувавши, що в наведеному акті службового розслідування факт порушення позивачем Присяги державного службовця комісією не зафіксовано, Верховний Суд прийшов до висновку, що державний службовець, який вчинив дисциплінарний проступок, не може бути звільнений за порушення

Присяги, якщо цей проступок не можна кваліфікувати як порушення Присяги [6].

Викладене призводить до твердження, що ефективність захисту прав і свобод напряду залежить від правильності обрання способу захисту при зверненні до адміністративного суду.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII (редакція від 18.05.2024 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. (редакція від 19.05.2024 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

3. Постанова Верховного Суду від 17 липня 2019 року у справі № 140/1966/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83070129>.

4. Постанова Верховного Суду від 15 квітня 2021 року у справі №1340/3970/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96281362>.

5. Постанова Верховного Суду від 19 квітня 2018 року у справі №814/2874/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73487118>.

6. Постанова Верховного Суду від 04 квітня 2018 року у справі № 826/6646/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73249830>.

ФЕДЧИШИН Сергій Анатолійович,

д-р юрид. наук, доц.,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ВСТУП НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ: НОВАЦІЇ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Формування професійної державної служби в Україні, що ґрунтується на меритократичних засадах, безпосередньо залежить від належного вироблення та правового врегулювання вимог до претендентів на вступ на державну службу, ефективної організації та практичного проведення конкурсного відбору, реалізації інших процедур вступу на державну службу. При цьому особливістю сучасного етапу є те, що розбудова професійної державної служби в Україні відбувається у надзвичайно складних умовах воєнного стану, що неодмінно позначається на підходах до визначення вимог до претендентів на вступ на державну службу, процедурах з їх оцінювання тощо. У зв'язку з цим актуального значення

набуває аналіз законодавчих новацій, які під час воєнного стану мали місце стосовно вступу на державну службу, визначення перспектив вдосконалення.

Основні законодавчі новації, які під час воєнного стану мали місце відносно вступу на державну службу, пов'язані із прийняттям таких законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 р., «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» від 20.09.2023 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11.04.2024 р.

Усі законодавчі новації, які мали місце під час воєнного стану в Україні відносно вступу на державну службу, можна поділити на такі умовні групи:

а) новації, зумовлені збройною агресією проти України, котрі вже набули чинності та реалізація яких розрахована на період воєнного стану (скасування конкурсів при вступі на державну службу у період дії воєнного стану; первинно – не проведення, а згодом – встановлення можливості не проведення (відтермінування проведення) при вступі на державну службу на період дії воєнного стану спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., та перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади» від 16.09.2014 р.; зміна переліку відомостей (документів), які претендент має подати при вступі на державну службу у період дії воєнного стану, включаючи питання подання документу про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25.04.2019 р., тощо);

б) новації, зумовлені збройною агресією проти України, набрання чинності яких відбудеться лише після припинення або скасування воєнного стану, та реалізація яких не залежатиме від факту запровадження режиму воєнного стану. Зокрема, можна відзначити запровадження нової вимоги до претендентів на вступ на державну службу, що пов'язана із проходженням базової загальновійськової підготовки або військової служби. Так, були внесені зміни до ст. 19 «Право на державну службу» Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. та врегульовано, що «на державну службу не може вперше вступити особа чоловічої статі віком до 60 років, яка не пройшла базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби». Набуття чинності відповідної новації відтерміновано – вона починає застосовуватися з дня, наступного за днем припинення чи скасування воєнного стану, але не

раніше ніж через один рік після запровадження базової загальновійськової підготовки. При цьому, встановлено, що базова загальновійськова підготовка розпочинається з 01.09.2025 р.

Крім того, варто наголосити, що у перспективі може з'явитися ще одна вимога до претендентів на зайняття посад державної служби – вимога англійської компетентності. Так, проектом Закону України «Про застосування англійської мови в Україні» (реєстр. № 9432 від 28.06.2023 р.), що був прийнятий за основу 22.11.2023 р., передбачається, що вимога щодо обов'язкового володіння англійською мовою встановлюється для осіб, які претендують на зайняття посад: а) державної служби категорії «А»; б) державної служби категорій «Б» та «В», перелік яких визначається Урядом України. У проекті йдеться, що така вимога має набути чинності через два роки після скасування або припинення воєнного стану.

Привертає увагу, що відносно окремих законодавчих новацій вже ставиться питання щодо їх перегляду або ж скасування. Це стосується проведення конкурсів на зайняття посад державної служби в період воєнного стану. Європейська комісія у своєму звіті стосовно можливості розпочати переговори про вступ України до ЄС від 08.11.2023 р. зазначила, що у то час як українське державне управління виявилось стійким під час агресивної війни РФ проти України, реформа сповільнилася або зупинилася у низці секторів, зокрема у наймі й відборі на основі заслуг. Наведене зауваження стало сигналом щодо доцільності відновлення конкурсів на державній службі. У Звіті SIGMA щодо державного управління в Україні (грудень 2023 р.) з-поміж доцільних кроків модернізації державної служби виокремлюється: а) «відновлення призначення на вакантні посади державної служби за результатами відкритих конкурсів, як тільки це дозволить безпекова ситуація»; б) «вдосконалення процедур задля забезпечення відбору кандидатів з належним досвідом, знаннями, навичками та компетенціями». З метою забезпечення подальшого реформування розроблено та затверджено «План України» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 р.), що поряд з іншим передбачає реформу процедури відбору на державну службу.

У свою чергу, вже у травні 2024 року НАДС було представлено алгоритм із 14 кроків, спрямованих на відновлення конкурсів у державній службі. Поряд з іншим цей алгоритм передбачає внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в частині відновлення конкурсів та супровід законопроектів «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 6496 від 31.12.2021 р.). Схвалення вказаного законопроекту безумовно може сприяти вдосконаленню конкурсів та зміцненню меритократичної процедури добору кадрів. Особливо варто відзначити норму, котра передбачає зміну порядку визначення переможця конкурсу на посади категорій «Б» та «В» –

від визначення переможця суб'єктом призначення або керівником державної служби (як то має місце у чинному Законі «Про державну службу») до визначення такого переможця конкурсною комісією (як то пропонується законопроектом № 6496).

У свою чергу, вважаємо, що окремою складовою реформаційного пакету щодо вдосконалення процедури вступу на державну службу в умовах воєнного стану мають стати заходи стосовно залучення до державної служби осіб, які мають статус ветеранів війни, у тому числі осіб з інвалідністю. «Ветеранами війни» вважаються особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. До ветеранів війни належать: учасники бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни, учасники війни (ст. 4 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 р.). Станом на 01.08.2023 р. до Єдиного державного реєстру ветеранів війни було занесено інформацію про ветеранів війни у кількості 908832 осіб. Залучення до вітчизняної державної служби ветеранів війни, зокрема тих, що брали участь у відсічі і стримуванні збройної агресії РФ проти України, є надзвичайно важливим та матиме позитивний ефект: по-перше, це сприятиме інтеграції та адаптації ветеранів війни до цивільного життя; по-друге, знання, уміння і досвід ветеранів війни є важливими для ефективної реалізації державної політики в сучасних умовах, під час функціонування державних органів в умовах воєнного стану; по-третє, максимальне залучення ветеранів до державної служби сприятиме вирішенню і кадрової проблеми у сфері державної служби, котра сьогодні має рекордні показники за кількістю вакантних посад та динаміку до їх збільшення.

На нашу думку, однією із «воєнних» новацій має стати законодавче встановлення переважного права на вступ на державну службу для ветеранів війни, що потребує зміни Закону України «Про державну службу» та належної підзаконної деталізації. Подібна практика застосовується у багатьох провідних іноземних державах. Наприклад, у Законі Канади «Про зайнятість на публічній службі» від 07.11.2003 р. закріплено, що при зовнішньому процесі призначення з оголошенням вакансії пріоритет перед іншими кандидатами щодо призначення має, зокрема: а) особа, яка отримує пенсію через службу на війні; б) ветеран або дружина чи чоловік померлого ветерана (п. 39 «Переваги, пріоритети, права») [1]. Широкі переваги (преференції) для ветеранів при вступі на цивільну службу гарантуються законодавством США. Передбачаються такі види преференцій: по-перше, преференція в оцінюванні (Preference in certification) – додаткові бали до загального рейтингу ветерана за результатами складення іспиту при вступі на цивільну службу (додаткові 5 або 10 балів залежно від наявності у ветерана інвалідності та інших чинників). Особливістю є те, що преференція гарантується не лише для ветерана з інвалідністю, а й для його дружини або чоловіка, якщо такий

ветеран не зміг претендувати на будь-яке призначення на цивільній службі, тощо; по-друге, переважне право ветерана на вступ на цивільну службу – перевага перед іншими кандидатами з однаковим рейтингом; по-третє, преференція ветерана стосовно позаконкурсного призначення на визначені посади цивільної служби (Preference in appointment, Veterans Recruitment Appointment) [2; 3, с.15-16].

Список використаних джерел

1. Public Service Employment Act of Canada, dated 07.11.2003, S.C. 2003, с. 22, ss. 12, 13. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/P-33.01.pdf>.

2. U.S. Code. § 2108 – Veteran; disabled veteran; preference eligible. § 3309 – Preference eligibles; examinations; additional points for. § 3313 – Competitive service; registers of eligibles. URL: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-1999-title5-section2108&num=0&edition=1999>.

3. Veteran Hiring in The Civil Service: Practices and Perceptions. A Report to the President and the Congress of the United States by the U.S. Merit Systems Protection Board. Washington: U.S. Merit Systems Protection Board, 2014. 86 p.

ХАБАРОВА Тетяна Володимирівна,

канд. юрид. наук,
доцентка кафедри державно-правових дисциплін
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
(м. Харків, Україна)

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Конфлікт інтересів – один з доволі неоднозначних термінів і корупційних проявів, який за своїм змістом не є корупцією, проте його наявність в діяльності публічних службовців апріорі розглядається як передумова вчинення корупційного діяння.

Термін «конфлікт інтересів» не є новим для законодавства. Питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів набуло актуальності у зв'язку із ратифікацією Україною Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (2006 р.), відповідно до положень якої, кожна країна-учасниця прагне, з урахуванням основоположних принципів свого внутрішнього права, формувати, підтримувати та зміцнювати системи, що сприяють прозорості і запобігають виникненню конфлікту інтересів» [3]. Наразі категорія конфлікту інтересів визначається положеннями Закону

України «Про запобігання корупції».

Зауважимо, що нормативно «конфлікт інтересів» визначається через його види, зокрема, потенційний та реальний конфлікт інтересів. Їх принципова відмінність безпосередньо полягає в моменті (часі), в якому посадовою особою вчиняються дії чи приймаються рішення. Так, відповідно до абз. 10 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», потенційний конфлікт інтересів закріплено як наявність у посадової особи приватного інтересу в сфері, в якій вона здійснює службові або представницькі повноваження, що в результаті може вплинути на об'єктивність або неупередженість ухвалення нею рішень або вчинення дій під час реалізації зазначених повноважень, тобто, конфлікт інтересів відсутній, проте в майбутньому може виникнути. Реальний конфлікт інтересів законодавець визначив як суперечність між приватним інтересом посадової особи та її службовими або представницькими повноваженнями, що в результаті впливає на об'єктивність чи неупередженість ухвалення рішень, або вчинення дій під час виконання зазначених повноважень, в цьому випадку, посадова особа вже перебуває в умовах конфлікту інтересів.

Та зазначимо, що наведені категорії не є достатньо чіткими та однозначними. До прикладу, використання у визначенні змісту реального конфлікту інтересів ознаки «суперечності», дає підстави вважати, що впливати на об'єктивність здійснення службових або представницьких повноважень може не будь-який приватний інтерес, а тільки той, який «суперечить» наданим повноваженням. В дійсності ж, основна загроза конфлікту інтересів полягає в тому, що приватний інтерес стає на заваді неупередженому здійсненню повноважень, а не в тому, що може існувати приватний інтерес, який суперечить службовим повноваженням. І на практиці саме недоведеність існування суперечності між приватним інтересом й службовими повноваженнями стає вирішальним для судів в процесі розгляду питання щодо порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» щодо запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, а тому породжує додаткові перешкоди для притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності й забезпечення принципу невідворотності відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією [2].

На підтвердження зазначеного звертаємо увагу на позицію Вищого спеціалізованого суду України (далі – ВССУ) з розгляду цивільних і кримінальних справ, щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов'язані з корупцією. ВССУ наголошує на тому, що для притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 172⁷ КУпАП – «порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», обов'язковому встановленню підлягають наступні юридичні

факти, серед яких: наявність приватного інтересу, який має бути чітко визначений та сформульований; наявність суперечності між приватним інтересом та повноваженнями особи із зазначенням, як така суперечність впливає на прийняті рішення; наявність службових або представницьких повноважень для прийняття рішення; наявність реального впливу суперечності між приватними та службовими або представницькими інтересами на об'єктивність чи неупередженість рішення. Тож, відсутність принаймні однієї з наведених ознак, згідно з позицією ВССУ, свідчить про відсутність реального конфлікту інтересів [1, с. 23].

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що з метою забезпечення належної реалізації такого заходу запобігання корупції, як урегулювання та запобігання конфлікту інтересів, нормативне визначення конфлікту інтересів має бути уточнене з урахуванням особливостей правозастосування. На нашу ж думку, конфлікт інтересів може розглядатися як суперечність між приватним інтересом посадової особи та інтересами (правами, законними інтересами) інших суб'єктів, яка зумовлюється наявністю у посадової особи службових або представницьких повноважень, та яка вимагає від цієї посадової особи виконання вимог управління конфліктом інтересів, а також дотримання морально-етичних норм, з метою уникнення корупційного діяння.

Список використаних джерел

1. Аналітичний звіт за результатами оцінювання ефективності застосування законів України про конфлікт інтересів. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_PLS_Conflict_of_interests_UKR.pdf.

2. Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#top/>.

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Конвенція від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text/.

ЧЕПІК-ТРЕГУБЕНКО Ольга Сергіївна,

канд. юрид. наук,
доцентка кафедри загальноправових дисциплін
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
(м. Дніпро, Україна)

ПИВОВАРОВА Анастасія Валентинівна,

здобувачка вищої освіти
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
(м. Дніпро, Україна)

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Правова культура є одним із ключових елементів розвитку цивілізованого суспільства, адже визначає ставлення громадян до закону, правопорядку та справедливості. В умовах воєнного стану Українська держава проходить складний шлях трансформації, стикається із численними викликами, серед яких особливе місце посідає проблема корупції. Підвищення рівня правової культури може стати ключовим чинником у подоланні цієї системної та довготривалої проблеми, властивої для переважної більшості держав світу. Тому тематика взаємозв'язку правової культури та запобігання корупції має як теоретичне, так і прикладне значення.

Проблематиці корупції в Україні приділяли достатню кількість уваги науковці з різних наукових напрямів та шкіл. Вважаємо, що доцільно виокремити наукові праці у сфері корупції під час воєнного стану: К. Нестеренко, О. Булгакова «Корупційні ризики в процедурах отримання гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану» (2022) [1], С. Шило «Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану» (2022) [2], Л. Каленіченко, Д. Слинко «Особливості діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції в умовах воєнного стану» (2023) [3], О. Бондаренко «Корупційні прояви в оборонному секторі в умовах воєнного стану та післявоєнний період: характеристика та заходи нівелювання» (2023) [4] та ін.

Серед праць, присвячених правовій культурі, слід навести: В. Ломака «Правова культура суспільства в умовах європейської інтеграції» [5], Підлісний Є. В. Характеристика поняття «правова культура» через «правосвідомість», «правову освіту» і «правове виховання» (2018) [6], Г. Федотова «Правова культура і правове мислення як основні складові правового суспільства» (2021) [7] та ін. Вивчення проблематики взаємозв'язку подолання корупції та правової культури нині видається особливо актуальною для нашої держави, що зумовлено активними змінами у державі та суспільстві у різних сферах, навіть в умовах воєнного стану.

Подолання корупції є одним із головних пріоритетів для українського суспільства на сучасному етапі розвитку Української держави, про що визначено в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки, затвердженій Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX [8]. В Індексі сприйняття корупції за 2023 р. Україна займає 104 позицію поміж 180 країн, додавши 3 бали. Зростання України на 3 бали – один із найкращих результатів за минулий рік у світі. У 2022 р. Україна посіла 116 місце. Всього за останні 10 років Україна додала 11 балів – це найбільший приріст серед країн, які зараз мають статус кандидаток до ЄС. Експерти

Transparency International Ukraine виділяють ключові події, які вплинули на результат 2023 р.: ухвалення та реалізація Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми (ДАП); активізація затримань і розслідувань у топ-корупційних справах; проведення більшості закупівель у Prozorro [9]. Разом із тим, як свідчить показники Українська держава та суспільство потребують консолідації у подоланні цієї багатовекторної проблеми.

Корупція є протиправною діяльністю, де службові особи використовують свої посадові повноваження для особистого збагачення. Це включає в себе підкупність та продажність громадських і політичних діячів [10, с. 29-30]. У боротьбі з корупцією в Україні у рамках реформи було утворено та нині діють такі інституції: Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) та Вищий антикорупційний суд (ВАКС). Кожен з цих органів має чітко визначені функції та повноваження; також слід відзначити їх спеціальний статус та особливий порядок формування.

Причини корупції можуть варіюватися для кожної держави, проте серед основних слід виокремити: недосконалість системи державного управління; низька компетентність державного топ-менеджменту; відсутність незалежної та самостійної судової системи; політична корупція у парламенті; відсутність ефективних засобів протидії та подолання корупції; слабкість інститутів громадянського суспільства тощо.

У зв'язку з вищезазначеним важливим є формування правової культури суспільства, що потребує комплексного підходу. Тому важливими напрямками роботи держави та громадянського суспільства є освіта та інформаційна кампанія з правового виховання громадян, підвищення юридичної грамотності населення, системний розвиток громадянського суспільства та створення умов для відкритого діалогу між публічною владою та громадськістю.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року № 1700-VII встановлює правові та організаційні принципи функціонування системи запобігання корупції в Україні, а також визначає зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів та правила усунення наслідків корупційних порушень [11]. Вивчення сучасного стану запобігання та подолання корупції в Україні свідчить про такі позитивні зміни, пов'язані з тим, що певний рівень транспарентності функціонування органів публічної влади забезпечений завдяки введенню публічних, загальнодоступних електронних закупівель; впроваджено обов'язкове оприлюднення декларацій та публічне звітування органів влади. Разом із тим, діяльність державних структур у забезпеченні доступу до публічної інформації потребує удосконалення.

Важливим корупційним ризиком, який посилюється в умовах воєнного

стану, є те, що Україна не має кадастру нерухомості, який би містив інформацію про параметри існуючих будівель, їх оціночну вартість та точне просторове Органи місцевого самоврядування не встановлюють меж охоронних зон, які будуть застосовуватися пізніше вздовж водних об'єктів, враховуючи будівлі. Це призводить до низки неузгодженостей в інформаційному полі [12, с. 33]. Це свідчить про суттєву загрозу експропріації, продажу чи неофіційного використання решти майна.

Органи публічної влади системно переходять на комп'ютеризацію та автоматизацію публічних послуг, дозволів та ліцензій, однак актуальним залишаються питання щодо повного переходу у комп'ютерний формат видачі усіх довідок, дозволів та ліцензій, результатів перевірок, соціальних виплат та ін.

Підводячи підсумки, слід зауважити, що правова культура є фундаментальним чинником у запобіганні та подоланні корупції у будь-якій сучасній державі, зокрема в Україні. Для ефективного подолання корупції в Україні важливо комбінувати правові трансформації зі змінами у суспільному світогляді. Важливими стратегічними напрямками є забезпечення прозорості та відкритості в управлінні, розбудова незалежних антикорупційних органів, удосконалення законодавства та його реалізація на практиці. Формування правової культури, свідоме та відповідальне ставлення громадян до закону та правопорядку є важливим завданням для досягнення найвищих результатів у боротьбі з цією багатовекторною проблемою. Реалізація комплексних заходів на рівні держави, суспільства та кожного громадянина може стати першим кроком у розбудові справедливого та правового суспільства в Україні.

Список використаних джерел

1. Нестеренко К. О., Булгакова О. В. Корупційні ризики в процедурах отримання гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 347–350.
2. Шило С. М. Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. Вип. 74 (2). С. 86–93.
3. Каленіченко Л. І., Слинько Д. В. Особливості діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції в умовах воєнного стану. *Право і Безпека*. 2023. № 1. С. 25–34.
4. Бондаренко О. С. Корупційні прояви в оборонному секторі в умовах воєнного стану та післявоєнний період: характеристика та заходи нівелювання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 323–327.
5. Ломака В. С. Правова культура суспільства в умовах європейської інтеграції. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 159. С. 105–128.

6. Підлісний Є. В. Характеристика поняття «правова культура» через «правосвідомість», «правову освіту» і «правове виховання». *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Педагогіка, психологія, філософія*. 2018. Вип. 291. С. 244–251.

7. Федотова Г. В. Правова культура і правове мислення як основні складові правового суспільства. *Наука і правоохорона*. 2021. № 1. С. 42–49.

8. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки, затверджена Законом України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.

9. Індекс сприйняття корупції-2023: Україна покращила свій показник на 3 бали. 30.01.2024. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/indeks-spruyunyatty-a-koruptsii-2023-ukraina-pokraschyla-sviy-pokaznyk-na-3-baly/#:~:text=>

10. Гречанюк Р. Національна Антикорупційна стратегія в системі запобігання корупції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 3(19). С. 29–35.

11. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

12. Зубкова Л. А. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3(104). С. 32–35.

ШЕВЧУК Олександр Михайлович,

д-р юрид. наук, проф.,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ

Корупція та її наслідки, є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, демократії, правопорядку, чесності та соціальній справедливості [1]. Корупція в митних органах заподіює значну шкоду державному бюджету, фінансовій, продовольчій, медичній, екологічній безпеці України, перешкоджає розвитку зовнішньої торгівлі та притоку іноземних інвестицій, негативно впливає на імідж України на міжнародній арені, а також породжує недовіру до митних адміністрацій з боку суб'єктів

зовнішньоекономічної діяльності, особливо в умовах воєнного стану в Україні.

Так, згідно з вимогами Закону України «Про запобігання корупції» від 14 листопада 2014 р. № 1700-VII [2], Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014 р.), Сторони співробітничать у боротьбі з корупцією у державних органах (ст. 22) [3], а в Конвенції ООН проти корупції, ратифікованій Україною, визначено, що кожна Держава-учасниця прагне створювати, підтримувати й зміцнювати системи, які сприяють прозорості діяльності й запобігають виникненню корупції [4]. У Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки до пріоритетних сфер запобігання корупції віднесено сферу митної справи [5]. Згідно з даними опитування населення, наведеними в Антикорупційній стратегії України на 2021–2025 роки щодо рівня корупції, найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією є державна митна справа [6]. Отже дослідження громадської думки добре підтверджують той факт, що сприйняття поширеності корупції в Україні має дуже високі показники і залишається стабільним.

Одним з важливих напрямків розвитку антикорупційної політики в митній сфері, є впровадження стандартів митної етики та доброчесності. Так, Всесвітньою митною організацією в 1993 р. була прийнята, а в 2003 р. переглянута Декларація Аруша (Декларація з митного співробітництва, належного управління та боротьби з корупцією на митниці), яка серед основних складових національної митної програми по боротьбі з корупцією має включати Кодекс поведінки. Всесвітня митна організація проголошує, що ключовим елементом дієвої антикорупційної програми є розробка, оприлюднення та прийняття комплексного Кодексу поведінки, що встановлює практичні та однозначні правила поведінки всього митного персоналу..

У Антикорупційній програмі Державної митної служби України на 2023 – 2025 роки зазначається, що вона складається з таких розділів: 1) засади антикорупційної політики Державної митної служби України; 2) оцінювання корупційних ризиків; (3) навчання, заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування; 4) моніторинг, оцінка виконання та перегляд Антикорупційної програми [7]. Зокрема, Антикорупційна політика Держмитслужби України ґрунтується на таких підходах: 1) дотримання стандартів доброчесності на публічній службі; 2) нетерпимість до корупції; 3) розвиток кадрового потенціалу; 4) ефективність та законність використання бюджетних коштів; 5) відкритість і прозорість процесів підготовки та прийняття публічних рішень; 6) пріоритетність додержання прав, свобод і інтересів фізичних та юридичних осіб; 7) створення механізмів партнерства з інститутами громадянського суспільства [7].

У 2023 р. засади антикорупційної політики Держмитслужби України реалізовано шляхом виконання завдань і заходів за такими напрямками: 1) забезпечення системного підходу до запобігання і протидії корупції; 2) реалізація антикорупційної політики у кадровому менеджменті, формування негативного ставлення до корупції; 3) здійснення заходів щодо дотримання вимог фінансового контролю, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 4) заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; 5) співпраці з громадськістю та міжнародними організаціями щодо здійснення антикорупційних заходів [8]. Зокрема, здійснено заходи контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, а також перевірку стану організації роботи із запобігання та виявлення корупції в Спеціалізованій лабораторії з питань експертизи та досліджень Держмитслужби України. Для досягнення мети Антикорупційної програми та реалізації загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції проводилися заходи з поширення інформації антикорупційного спрямування, особовому складу митних органів надавалися індивідуальні роз'яснення, методична і консультаційна допомога щодо дотримання антикорупційного законодавства [7].

Наприклад, на офіційному вебпорталі Держмитслужби України в публічному доступі наявна інформація для громадян та представників бізнесу, яка дозволяє бути обізнаним стосовно порядку проходження митного контролю, процедури митного оформлення, переліку документів, які надаються під час митного контролю, що запобігає можливим неправомірним діям з боку працівників митних органів. Зокрема, наявний доступ до такої інформації: спрощене митне оформлення транспортних засобів; порядок проходження «червоного» коридору; порядок оформлення поштових відправлень; рахунки для сплати митних платежів; товари, щодо яких діють обмеження; перевірка митної декларації; порядок нарахування митних платежів; статистика декларування, переміщення товарів та транспортних засобів; інші відкриті дані [7]. В апараті Держмитслужби України забезпечено функціонування окремої телефонної лінії для повідомлень від викривачів, телефонна лінія облаштована можливістю залишення голосових повідомлень, для опрацювання 100 % повідомлень про корупцію, навіть тих, що надходять у позаробочий час. Крім того, на офіційному веб-порталі Держмитслужби України публікується інформація щодо: нормативно-правових актів та розпорядчих документів Держмитслужби України у сфері запобігання корупції; щомісячних результатів антикорупційної діяльності уповноважених підрозділів з питань запобігання та протидії корупції; каналів повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень [7].

Зокрема, потребує реформування інститут уповноважених підрозділів з питань запобігання та протидії корупції Держмитслужби України в умовах воєнного стану. Так, уповноважені підрозділи (особи) дотепер не повною мірою реалізують свій потенціал та застосовують переважно формальний підхід до оцінювання корупційних ризиків, розробки та реалізації антикорупційних заходів. Як наслідок, не досягається мета забезпечення доброчесності зокрема й у діяльності митних органах; відсутність системи професійного розвитку уповноважених осіб з питань запобігання корупції як професіоналів, які забезпечують реалізацію антикорупційної політики у діяльності інституцій, та нерозвинута професійна мережа антикорупційних уповноважених; відсутність формально визначених пріоритетів у діяльності уповноваженого підрозділу (особи) є однією з причин поширеної практики неправильної організації та планування роботи за напрямком запобігання корупції в інституції; відсутність у Законі України «Про запобігання корупції» чітких гарантій незалежності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) від впливу чи втручання у роботу призводить до відсутності юридичних механізмів примусу керівника інституції до їхнього забезпечення та перетворення таких гарантій на формальність [9]. Вищенаведене охоплює й сферу державної митної справи.

Список використаних джерел

1. Shevchuk V., Shevchuk O., Matyukhina N., Zatenatskyi D., Chub O. Testing of drugs in the implementation of customs control in Ukraine: legal aspects. *Georgian medical news*. 2020. Iss.1 (298). P. 165–169.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжнародний документ від 27.06.2014 р. № 984_011. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
4. Конвенція ООН проти корупції, прийнята Резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї від 31 жовтня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.
5. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. *Офіційний вісник України*. 2023. № 31. Ст.1685.
6. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 56. Ст. 3272.
7. Антикорупційна програма Державної митної служби України на 2023 – 2025 роки. URL. <https://customs.gov.ua/antikoruptionsiina-programa>.
8. Звіт про виконання у II півріччі 2023 року Антикорупційної програми

Державної митної служби України на 2023-2025 роки. URL. <https://customs.gov.ua/antikoruptionsiina-programa>.

9. Аналіз проблеми. Інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання корупції не повною мірою реалізує свій потенціал у зв'язку з недостатніми гарантіями автономності. URL. <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/problem/5/135-2879-64dc8020b8ea4.pdf>.

ШЕВЧУК Оксана Романівна,

канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного права та судочинства
Західноукраїнського національного університету
(м. Тернопіль, Україна)

ГЕРЧАКІВСЬКА Ольга Ярославівна,

аспірантка Західноукраїнського національного університету
(м. Тернопіль, Україна)

АНТИКОРУПЦІЙНА КОМПОНЕНТА УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОТИДІЇ МИТНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ

Питання запобігання корупції в Україні та розбудови доброчесності є ключовим як для нашого суспільства, так і для наших міжнародних партнерів. Адже від успішності цього треку напряду залежить вступ України до Європейського Союзу, НАТО, довіра міжнародних партнерів, а відповідно економічна та військова підтримка.

Одним із важливих індикаторів, що вимірює корупційні ризики в державах світу є Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI). Цей показник, який з 1995 року розраховується міжнародною організацією Transparency International на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів. За 10 останніх років Україна додала загалом 11 балів у дослідженні. Зростання навіть під час повномасштабної війни в Індексі сприйняття корупції-2023 стало можливе завдяки активній роботі антикорупційних та інших державних органів. 36 балів зі 100 можливих отримала Україна в Індексі сприйняття корупції за 2023 рік, і тепер посідає 104 місце поміж 180 країн. Зростання України на 3 бали – один із найкращих результатів за минулий рік у світі. Також Україна стала однією з 17 країн в цьогорічному CPI, що продемонстрували свій найкращий показник за увесь час [1].

Поряд з цим, варто наголосити, що в Україні навіть в умовах правового режиму воєнного стану існують сфери із значними корупційними ризиками. До таких однозначно потрібно віднести митну систему держави. Поділяємо позицію, що «Корупція в митних органах заподіює значну шкоду

державному бюджету, фінансовій, продовольчій, медичній, екологічній безпеці України, перешкоджає розвитку зовнішньої торгівлі та притоку іноземних інвестицій, негативно впливає на імідж України на міжнародній арені, а також породжує недовіру до митних адміністрацій з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності» [2].

Проблема корупції в митній службі існує і про це наголошує Європейська Бізнес Асоціація, яка з 2010 року визначає Митний індекс – інтегральний показник, що складається з трьох компонентів – оцінки рівня корупції, якості митних послуг, роботи «Єдиного вікна». Індекс вимірюється раз на рік (позначка 3 вважається нейтральною, максимальна оцінка складає 5 балів).

У 2023 р. Митний індекс склав 3,24. Кількість респондентів, що позитивно оцінюють роботу митниці, скоротилась з 24 % у 2022 році до 13 % у 2023 році. Інтегральна оцінка рівня корупції на митниці склала 3,20 балів. Більшість опитаних, а саме 60 % не помітили зміни рівня корупції, тоді як 15% вважають, що він дещо зменшився, а 12 % – що істотно зменшився. Водночас 14 % вважають, що прояви корупції на митниці посилюються. Найбільшими викликами при проходженні митниці на сьогодні є бюрократія та додаткові перевірки, несприйняття митними органами заявленої вартості товару та її коригування, корупційний тиск, деякі питання кодифікації тощо [3].

Потрібно наголосити, що й Держмитслужба проводить соціологічні дослідження на предмет боротьби з корупцією. Так, протягом 2023 року в опитуванні взяло участь 160 респондентів. Майже половина респондентів, що становить 48,8 %, ніколи не стикались з проявами корупції з боку працівників Держмитслужби. Часто з проявами корупції з боку митників стикались лише 29 (18,1 %) учасників опитування, 31 (19,4 %) – рідко. Більшість проявів корупції були пов'язані з прискоренням природнього плину проходження митних процедур, завчасне запобігання створенню зайвих «проблем» при проходженні митних процедур та усуненням створених митниками штучних перешкод у проходженні митних процедур (83 респонденти, що в сумі становить 51,9 %).

На думку опитуваних, найбільша ймовірність проявів корупції в Держмитслужбі існує під час надання таких послуг, як: митний контроль та митне оформлення товарів, митний огляд; визначення коду товару і митної вартості; надання відповідних дозволів, рішень, діяльність у сфері боротьби з контрабандою; пропуск товарів громадян у пунктах пропуску та ін. [4].

Антикорупційна спрямованість діяльності Держмитслужби України відбувається на фоні зростання митної злочинності в умовах війни. Так, кількість справ про порушення митних правил (ПМП) у 2023 р. зросла помірно (+7,5 %), а вартість зросла втричі (в основному за рахунок показників травня та липня 2023 р.). Загалом кількість справ про ПМП

зросла з 11 098 у 2022 р. до 11 935 у 2023 р., тобто на 7,5 % більше. Вартість предметів правопорушень у справах про ПМП зросла з 2,96 млрд грн у 2022 р. до 8,89 млрд грн у 2023 р., тобто втричі. Серед виявлених ПМП зменшилася кількість справ, що розглядаються митницями, і відповідно зросла кількість справ, що передаються до суду [5].

За 2023 р. відповідним відділом Держмитслужби разом з уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) в межах компетенції, визначеної антикорупційним законодавством, розглянуто 30 повідомлень щодо можливих корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень з боку співробітників Держмитслужби та її територіальних органів. За результатами розгляду таких повідомлень: 1) ініційовано проведення 1 внутрішньої перевірки; 2) до правоохоронних органів направлено 10 повідомлень, 9 з яких – направлено до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції для розгляду та надання правової оцінки. За результатами розгляду зазначених матеріалів, правоохоронними органами відкрито 3 кримінальні провадження та вручено 1 підозру; з метою запобігання вчиненню корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень проведено 4 загальних профілактичних заходи та 1 індивідуальну профілактичну бесіду [4].

Особливості дисциплінарних стягнень до працівників Держмитслужби подано на рис. 1 [5].

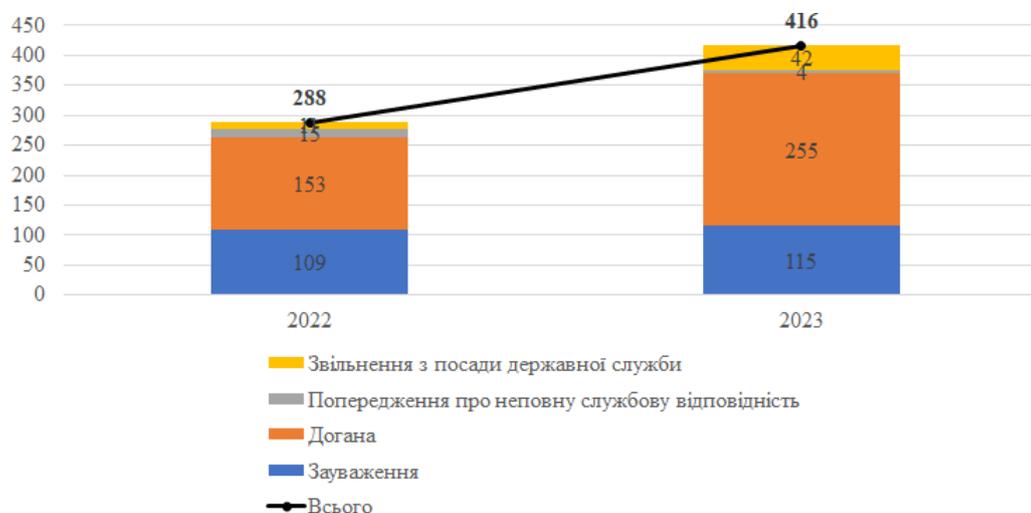


Рис. 1. Динаміка дисциплінарних стягнень, застосованих до посадових осіб митних органів України

У контексті посилення антикорупційної компоненти протидії митним правопорушенням в нашій державі важливим є не тільки визнання проблеми корупції на митниці, а й фіксування дій влади в стратегічних та законодавчих документах, їх реалізація на практиці. Так, ухвалена наприкінці 2023 року Національна стратегія доходів України містить

підпункт 5.2.1 «Посилення антикорупційних заходів та підвищення довіри до митних органів» в частині дотримання режиму, законності та правопорядку в зонах митного контролю, визначення додаткових умов проходження державної служби та наділення підрозділів внутрішньої безпеки Держмитслужби можливістю застосування ОРД для викриття випадків залучення посадових осіб Держмитслужби до протиправної діяльності та сприяння порушенням митного законодавства [6].

Вважаємо, що в умовах війни в Україні для усунення (мінімізації) корупційних ризиків необхідними мають стати: 1) наділення підрозділів внутрішньої безпеки Держмитслужби можливістю застосування ОРД для викриття випадків залучення працівників Держмитслужби до протиправної діяльності та сприяння порушенням митного законодавства; 2) визначення додаткових умов проходження державної служби, зокрема: проходження посадовими особами митних органів психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа з метою отримання уточнюючої інформації для з'ясування ступеня її достовірності та повноти, отримання додаткових відомостей, які можуть використовуватися в службовій діяльності Держмитслужби та є важливим елементом антикорупційної складової; здійснення ротації за рішенням суб'єкта призначення, оскільки такий механізм необхідний для запобігання корупційним проявам, недопущення виникнення сталих зв'язків із суб'єктами ЗЕД, встановленню тривалих корупційних мереж; фіксації робочого процесу посадових осіб митних органів за допомогою натільних відеокамер для зниження корупційних ризиків в пунктах пропуску; розробка і прийняття Кодексу професійної етики митника, який стане вагомим кроком до цивілізованого вирішення конфліктів, що виникають на практиці при здійсненні митних процедур.

Список використаних джерел

1. Індекс сприйняття корупції – 2023. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>.
2. Каплій О.В., Кісіляк Д.В. Запобігання корупційним правопорушенням у сфері здійснення митної справи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 281–285.
3. Бізнес покращив оцінку митної сфери в Україні. URL: <https://eba.com.ua/biznes-pokrashhyv-otsinku-mytnoyi-sfery-v-ukrayini/>.
4. Інформація про результати анонімного опитування зовнішніх заінтересованих сторін щодо вразливих до корупційних правопорушень напрямів діяльності Держмитслужби за 2023 рік. URL: <https://customs.gov.ua/zapobigannia-proiavam-koruptsiyi>.
5. Митний дайджест (2023 р.) URL: <https://ces.org.ua/customs-digest-2023/>.
6. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року : Розпорядж. від 27.12.2023 р. № 1218-р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KR231218>.

ШЕПІТЬКО Михайло Валерійович,
д-р юрид. наук, проф.,
професор кафедри кримінального права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
провідний науковий співробітник
НДІ вивчення проблем злочинності
імені академіка В. В. Сташиса
(м. Харків, Україна)

ІНФОРМАЦІЙНА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Дослідження інформаційної протидії корупції в публічній службі займає вагомe місце в системі комплексної протидії корупції в Україні. Інформаційні та цифрові засоби такої протидії відіграють важливу роль [1], оскільки вдале їх використання дає можливість створення ефекту відмови від використання корупційних механізмів через загрозу покарання, суспільний осуд, ризики негативних наслідків в публічній службі.

Індекс сприйняття корупції (CPI) Transparency International [2] демонструє стрибкоподібне, але в цілому поступове покращення ситуації з корупцією в Україні, навіть не дивлячись на російську агресію та війну. Починаючи з 2014 р. по 2022 р., за 9 років російсько-української війни Україна покращила Індекс сприйняття корупції на 26 позицій (з 142 місця на 116 місце). Порівняно із іншими державами, перш за все сусідніми, Україні вдалося його покращити, однак залишаючись за межами першої сотні держав, що індексуються. Цікавим є те, що у сусідніх державах цей рейтинг поступово падав. у держави агресора цей показник був стабільно низький (136 місце у 2014 р., 137 – у 2022 р.). У посібника держави-агресора Білорусі відбувалося як покращення ситуації з корупцією, не дивлячись на диктатуру, так і суттєве погіршення (119 місце у 2014 р., 63 – у 2020 р., 91 – у 2022 р.). Туреччина з 2014 р. по 2022 р. поступово опустилася з 64 на 101 місце, Польща поступово опустилася з 36 на 45 місце (продемонструвавши найкращий показник у 2015-2016 рр. – 29 місце), а Угорщина також опустилася за цей період опустилася з 48 місця на 77.

Це дозволяє зробити висновок про те, що показники Індeksu сприйняття корупції в Східній Європі у 2014–2022 рр. падають і рівень корупції в цих державах зростає або залишається на стабільно високому рівні (на відміну від України). Поєднання цих показників із відходом від демократичних цінностей за окремими напрямками за прикладом Угорщини та Польщі демонструє логічність їх поєднання із корупцією, що поволі зростає. Гірша ситуація стає із країнами, які припинили своє

реформування та підтримку європейських цінностей та демонструю зріст диктатур, в тому числі на релігійному принципі – Білорусь, Росія, Туреччина.

Такі показники сприйняття корупції, що публікуються щороку, є важливими для розвитку міжнародних, правових та економічних процесів, які дозволяють зробити висновок про надійність держави для взаємодії в короткій та далекій перспективі. Слід відмітити, що рівень корупції залишається дуже високим. Про те, що «корупція в Україні гальмує постачання зброї» на початку вересня 2023 р. повідомив президент Литви Гінтарас Неуседа [3]. Через кілька днів на це був змушений реагувати президент України Володимир Зеленський – «випадки корупції, які виявляють в Україні, не пов'язані з міжнародною допомогою – грошима чи зброєю від партнерів» [4].

Віднесення окремих кримінальних правопорушень до корупційних та таких, що пов'язані з корупцією (прим. до ст. 45 КК України), не дає можливості повного уявлення про кількість таких кримінальних правопорушень та заходи, які здійснюються для протидії. Разом із цим, окремі статистичні показники Офісу Генерального прокурора демонструють, що кількість корупційних правопорушень зростає після адаптації органів кримінальної юстиції під час війни.

Відомі корупційні скандали в Україні в сфері оборони щодо закупівель продуктів харчування та одягу для військових та в сфері правосуддя щодо одержання величезних сум неправомірної вигоди, що призвели до відставки міністра оборони Олексія Рєзнікова [5] та взяття під варту голови Верховного Суду Всеволода Князева [6], демонструють в цілому погіршення ситуації з корупцією в Україні, що вимагає заходів протидії.

Останніми роками Україна на шляху європейської та євроатлантичної інтеграції намагалася продемонструвати антикорупційні реформи із створенням як спеціальних органів досудового розслідування, так і спеціалізованих судів. Разом із цим завершити ці реформи до початку війни так і не вдалося. З врахуванням зростаючої інформації про корупцію в Україні під час війни, наявні серйозні корупційні скандали та кримінальні провадження протидія цьому явищу очевидно не може бути названа як ефективна.

Однак цікавим рішенням із протидії корупції ще до війни стала діджиталізація (цифровізація), які поступово привела до створення різного роду державних реєстрів (досудового розслідування, судових рішень, експертних методик, тощо), що відкрило доступ до інформації і надало можливість аналізувати прийняті рішення та реагувати на них. Цінність цифровізації під час війни тільки зросла, оскільки велика кількість людей опинилася в різних регіонах та державах, а доступ до окремих послуг залишився.

Список використаних джерел

1. Шепітько М. В. Цифрові засоби протидії корупції в Україні під час війни. *Кримінально-правова протидія корупції у воєнній та повоєнній Україні* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Харків, 24 лист. 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 86–90.
2. Сайт Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.
3. Корупція в Україні гальмує постачання зброї – президент Литви. *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/09/5/7418491/>.
4. Випадки корупції в Україні не стосуються грошей та зброї партнерів – Зеленський. *Українформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3759826-vipadki-korupcii-v-ukraini-ne-stosuutsa-grosej-ta-zbroi-partneriv-zelenskij.html>.
5. Резніков, куртки і парі. В чому суть скандалу з міністром оборони України? *BBC News Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/c84kg45vvejo>.
6. Корупційний бекофіс: НАБУ затримало голову Верховного Суду Князева через ймовірне отримання хабаря. *Суспільне*. URL: <https://suspijne.media/478138-nabu-zatrimalo-golovu-verhovnogo-sudu-knazeva-so-vidomo-pro-gucnu-korupcijnu-spravu-u-sudovij-sistemi/>.

ЩЕРБАНЮК Оксана Володимирівна,

д-р юрид. наук, проф.,
завідувачка кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(м. Чернівці, Україна),
професор Вільнюського університету
(м. Вільнюс, Литва)

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Інструментом оцінки ефективності публічного врядування державами-членами Європейського Союзу на даний момент є система оцінки ефективності державного врядування (РААФ), розробленим Європейською Комісією. Він ґрунтується на принципах належного публічного врядування, що впливає з міжнародних стандартів і передового досвіду країн-членів країн ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Структура охоплює національний (або центральний рівень) державний сектор, хоча він має на меті

включити інформацію про субнаціональні органи влади. Він складається з п'яти стовпів: планування політики, координація політики та розробка політики; публічна служба та управління персоналом; підзвітність; надання послуг; управління публічними фінансами.

Окрім цього довіру до публічних інституцій, яка є загальним показником якості та ефективності уряду вимірює Євробарометр. Євробарометр фіксує суспільну довіру до політичних партій, правосуддя та національної правової системи, поліції, армії, публічної адміністрації, регіональних або місцевих органів державної влади, національного парламенту, національного уряду, Організації Об'єднаних Націй, Європейського Союзу, Європарламенту, Європейського Центрального банку, Європейської ради, Ради Європейського Союзу, Суду Європейський Союз, Європейської Рахункової палати, Європейського комітету регіонів, Європейського економічного і соціального комітету і Європейського омбудсмена.

Довіра до уряду зумовлена такими цінностями як високий рівень добросовісності, чесності та відкритості інституцій та компетентність уряду, наприклад, його надійність у наданні публічних послуг та передбачення нових потреб. Довіра до влади залежить від контексту, а саме: на рівень довіри до уряду можуть впливати багато факторів, таких як економічне середовище, стихійні лиха або рівень корупції [1].

Поняття «публічні послуги» здебільшого використовується в країнах континентальної Європи, це поняття зустрічається в інших місцях під іншими назвами, такими як «суспільна корисність» або «суспільний інтерес». Він існує в Римському договорі як «послуга загального економічного інтересу». Таким чином, його можна вважати спільним для всіх країн Союзу.

У Концепції публічного врядування Європейського парламенту публічна послуга визначається як економічна діяльність загального інтересу, яка визначається, створюється та контролюється державними органами та підлягає різною мірою спеціальному правовому режиму, незалежно від того, чи фактично вона здійснюється державним чи приватним органом [1]. Окрім цього варто звернути увагу на відмінності публічної послуги від інших форм державного втручання в економіку, які не передбачають виробничої діяльності. Це стосується положень, які застосовуються до економічної діяльності, наприклад, для захисту безпеки, здоров'я чи навколишнього середовища, але які не охоплюють того, як здійснюється господарська діяльність. Публічна служба покликана гарантувати, що діяльність буде здійснюватися на постійній основі, оскільки вона вважається важливою для суспільного блага і впливає не з приватної ініціативи, а з волі громадянина, органів державної влади [1].

У пункті В першого розділу виділені три основні принципи надання публічних послуг, а саме: рівність або універсальність: вона має бути доступною для всіх за однакових умов; безперервність: послуга має надаватися на безперебійній та регулярній основі (зобов'язання щодо постачання); адаптація: її необхідно модифікувати в міру зміни потреб і, зрештою, скасувати, якщо вона більше не потрібна [1].

Системи публічної служби суттєво відрізняються в ЄС через різну історію, традиції, правові та інституційні основи, а також реформ і розвитку зайнятості. Слід відзначити відмінності між центральними та регіональними/місцевими рівнями. Найвищий показник у Чехії, Греції, Хорватії, Ірландії та Кіпру зосередження публічної зайнятості в центральному уряді, тоді як Бельгія, Німеччина та Іспанія мають найвищу концентрацію на державному та регіональному рівні, а Фінляндія – на місцевому. До публічних службовців належать як державні службовці, так і службовці, статус яких регулюється нормами приватного права. Болгарія, Німеччина, Греція, Литва та Іспанія мають вищі частки публічних службовців у загальній кількості службовців (понад 50 %), тоді як інші країни, такі як Данія, Ірландія та Польща, мають менше 15 %.

Управління персоналом на публічній службі є дуже централізованим в Ірландії, Італії і Люксембург, де основні функції управління людськими ресурсами (HRM) покладені на центральний урядовий орган (наприклад, певне міністерство або відділ). В інших країнах, таких як Фінляндія, Латвія, Нідерланди та Швеція, центральний урядовий орган (тобто міністерство чи державна канцелярія) відповідає за розробку загальної кадрової політики на центральному рівні, а фактичне впровадження управління людськими ресурсами (набір, відбір, просування по службі, оцінка та навчання) залишається за міністерствами та іншими установами, які є автономними та мають великий ступінь дискреції. Управління людськими ресурсами загалом децентралізовано в Естонії та Словаччині, де є кожне міністерство чи агентство несе відповідальність за створення власної стратегії та кадрової політики.

Іншим критерієм, який можна використовувати для опису публічної служби, є відмінність між кар'єрними та посадовими системами. У кар'єрних системах державні службовці приймаються на роботу для чітко визначеної кар'єри. Ці системи характеризуються закритістю політики найму, просування по службі за вислугою років [2]. У цій моделі державні службовці сприймаються як корпус спеціалістів загального профілю, які можуть легко переміщатися між різноманітними ланками публічного управління, часто у зв'язку з просуванням по службі [2]. Навпаки, системи, засновані на посадах, набирають публічних

службовців на певну посаду. Це подібно до приватного сектору, в якому кандидати подають заявку на чітко визначену «роботу» та відповідають за неї.

Посадові системи подібні до зайнятості в приватному секторі з гнучкими схемами найму, просування по службі та оплати праці, що базуються на результатах роботи. Кілька держав-членів ЄС мають системи, які поєднують елементи обох типів. Багато держав-членів ЄС (наприклад, Німеччина, Ірландія, Мальта та Португалія) мають обов'язкове оцінювання ефективності майже для всіх працівників. У деяких випадках оцінка ефективності здійснюється децентралізовано (наприклад, у Німеччині), тоді як в деяких країнах вона організована через централізовану систему (наприклад, у Португалії). У Латвії на центральному рівні запроваджено нову електронну систему управління продуктивністю. Данія демонструє подібну тенденцію до системи, що більше базується на продуктивності. У деяких державах-членах (наприклад, Іспанії, Хорватії) відсутня оцінка компетентності або продуктивності, що є значною проблемою з персоналом. В Іспанії відсутні компетенційні рамки у більшості адміністрацій, а оцінювання продуктивності чи компетентності не проводиться. На Мальті запроваджено систему, що включає низку ключових показників ефективності (KPI). У 2018 році Португалія запровадила схеми стимулювання інновацій у державному управлінні (SIIGeP) для просування нових компетенцій і практик (цифрові навички, дизайнерське мислення) та покращення робочого середовища.

Отже, якість публічної служби є ключовим фактором економічної ефективності. Ефективна публічна адміністрація обслуговує потреби громадян і бізнесу і повинна мати можливість пристосовуватися нових обставин. Показник «ефективності уряду» часто використовується для оцінки загальної ефективності уряду та публічного управління. Ефективність уряду визначається як «якість публічних послуг, дієздатність публічної служби та її незалежність від політичного тиску; і якість формулювання політики».

Список використаних джерел

1. Public undertakings and services in the European Union economic series W-21. URL: https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/w21/sum-2_en.htm.

2. Thijs N. et al., A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28. Publication Office of the European Union. Luxembourg. 2018. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3e89d981-48fc-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>.

ЯНЮК Наталія Володимирівна,
канд. юрид. наук, доц.,
доцентка кафедри адміністративного
та фінансового права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ПРИНЦИП СТАБІЛЬНОСТІ ЯК НОВЕЛА ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Принцип стабільності служби в органах місцевого самоврядування новий, його немає у чинному Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001), але він закріплений у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», прийнятому 2 травня 2023 р., подібно як у Законі України «Про державну службу» 2015 р. Він пов'язаний з іншими принципами і спрямований на запобігання впливу новопризначених керівників на апарат службовців місцевого самоврядування. Перш ніж перейти до характеристики цього принципу, варто звернути увагу на деякі загальні питання служби в органах місцевого самоврядування.

Служба в органах місцевого самоврядування, будучи різновидом публічної служби, виконує особливу роль, з одного боку, на ній позначаються усі реформи у сфері влади, а з іншого боку, через службу вони й проводяться. Інститут служби в органах місцевого самоврядування з'явився одночасно з інститутом місцевого самоврядування, і правовою основою стала Конституція України 1996 року, в якій закладено основи місцевого самоврядування в служби. Органи місцевого самоврядування повинні мати професійно підготовлених службовців, які могли б діяти ефективно і в інтересах територіальної громади. Служба має бути раціональним інструментом реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, а також виконання рішень місцевого референдуму, оскільки згідно за ч. 4 ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території».

Вагоме значення для будь-якої публічної служби, у тому числі й служби в органах місцевого самоврядування, мають принципи, які є підвалинами, на яких формується служба і за допомогою яких вона функціонує. У Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2015 р.) перераховані основні принципи, подальша їх конкретизація і відбувається в інших нормативних актах. Ці принципи враховують принципи організації місцевого самоврядування в Україні і

принципи публічної служби загалом. Вони допомагають визначити напрями подальшого розвитку служби а органах місцевого самоврядування й усунути прогалини у регулюванні питань служби.

В Європейській Хартії місцевого самоврядування [1], зокрема у ст. 6, наголошено, що «органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління», а «умови служби ... повинні дозволяти добір висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності». У цій статті підкреслено важливість добору службовців на посади в органи місцевого самоврядування за критерієм професійності. Це має неабияке значення в умовах децентралізації, коли розширюються можливості місцевого самоврядування, у тому числі через делегування повноважень органами виконавчої влади.

Принцип стабільності має підсилити інтерес хороших спеціалістів до служби в органах місцевого самоврядування. Стабільність сприяє постійному і послідовному розвитку самої служби і службової кар'єри конкретної особи. У п. 13 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2023 р. (далі – нового Закону) при визначенні принципу стабільності наголошено на двох моментах: по-перше, «призначення службовців місцевого самоврядування безстроково, крім випадків, передбачених законом» і, по-друге, «незалежності персонального складу службовців місцевого самоврядування від зміни керівників служби». Принцип стабільності служби можна розглянути і в ширшому значенні, зокрема особа, яка претендує на посаду, має наперед знати свої посадові обов'язки, обмеження і заборони, які її чекають у разі призначення на посаду, що дозволить їй планувати свою кар'єру. Про такі вимоги йдеться у Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади, у пункті 5.2. зазначено: «законодавство повинно встановлювати такі формальності, умови та обмеження, які є необхідними для забезпечення того, що здійснення права участі не загрожує етичній чесності й прозорості здійснення повноважень та обов'язків місцевих органів влади» [2]. Відтак, принцип стабільності обумовлює, що процедура прийняття на службу в органи місцевого самоврядування має бути чітко визначена і не змінюватись у залежності від особи керівника органу чи особи кандидата.

Першочерговими умовами для особи, яка претендує службу в органах місцевого самоврядування, є: громадянство України, досягнення повноліття, володіння державною мовою, а також відсутність обмежень, окреслених у ст. 18 нового Закону. У ст. 19 закону визначені вимоги, які стосуються професійної компетентності кандидата

і складаються із загальних та спеціальних вимог. Загальні – сформовані з урахуванням категорії посад служби в органах місцевого самоврядування, і включають два основні критерії – освіту і досвід роботи, зокрема: загальний досвід роботи, чи досвід роботи в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Спеціальні вимоги мають визначатися керівником відповідної служби з урахуванням професійних стандартів та методичних рекомендацій, які на момент набрання чинності цим Законом має розробити і затвердити центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 20 нового Закону вступ на службу в органи місцевого самоврядування здійснюється за результатами конкурсу, якщо інший порядок не передбачений законом. Конкурсний відбір на службу визначають як «формалізовану, чітко окреслену та регламентовану відповідним законодавством процедуру відбору найрелевантнішого кандидата на вакантну посаду» [3, с. 195]. Такий підхід стосується як державної служби, так і служби в органах місцевого самоврядування, і свідчить про те, що основною метою конкурсу є забезпечити прихід на посаду професійно підготовлених осіб, як показали найкращі результати відносно інших кандидатів. Вартим уваги є положення ч. 4 ст. 24 нового Закону про те, що: «до складу конкурсної комісії не можуть включатися народні депутати України, депутати місцевих рад, особи, які обіймають посади в керівних органах політичних партій, їх обласних, міських, районних організаціях і первинних осередках та інших структурних утвореннях, передбачених статутом політичної партії». У такий спосіб обмежується політичний вплив на рішення конкурсної комісії. Щоправда, чимало залежить від членів конкурсної комісії, бо припис ч. 3 ст. 24 закону містить лише перелік осіб, які «можуть включатися» до її складу. Виникають деякі зауваження до цього припису: 1) вжито як дискреційне повноваження керівника служби при формуванні комісії, 2) не визначено квоти представництва в комісії. Подібні застереження стосуються і ч. 3 ст. 61 щодо складу дисциплінарних комісій. З цього приводу у Висновку Центру експертизи доброго врядування також зазначено, що не враховані «об'єктивні критерії відбору науковців, фахівців та експертів у конкурсних та дисциплінарних комісіях» [4]. Недостатня урегульованість питання на практиці може привести до певного впливу інтересу керівника служби щодо складу таких комісій.

Службовці, як правило призначаються на посаду безстроково, але «крім випадків, передбачених законом». Хоча у ч.2 ст.31 нового Закону згадано один випадок – «у разі заміщення посади на період відсутності службовця місцевого самоврядування, за яким відповідно до закону

зберігається посада».

Новелою є положення ст. 43 закону, в якому визначено алгоритм дій у разі зміни істотних умов служби, що сприяє забезпеченню стабільності служби у випадку організаційно-штатних змін в органі. Закріплення такої процедури запобігає безпідставному звільненню службовців місцевого самоврядування через зміни назви органу чи підрозділу, але без зміни посадових обов'язків.

Видається, що іншими факторами, які сприятимуть стабільності служби в органах місцевого самоврядування і підвищенню інтересу до неї, є належний рівень оплати праці і соціальне-побутове забезпечення службовця місцевого самоврядування. Сьогодні дискутується питання щодо визначення мінімального розміру посадового окладу на рівні не менше мінімальної заробітної плати [5]. Згідно зі ст. 46 нового Закону місцеві ради мають право встановлювати оплату праці, що включає заробітну плату і додаткові виплати «з урахуванням місцевих умов та можливостей відповідних місцевих бюджетів, виходячи з необхідності забезпечення добору та збереження висококваліфікованих службовців місцевого самоврядування». Разом з тим закріплення мінімальної межі посадового окладу на рівні мінімальної заробітної плати, встановленої Кабінетом Міністрів України на 1 січня відповідного року, слугує гарантією для службовців.

Принцип стабільності має значення не лише для службовця місцевого самоврядування, але й для самого місцевого самоврядування, оскільки допомагає запобігти швидкій плинності професійних кадрів.

Список використаних джерел

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування, (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
2. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text
3. Ладиченко В. В. Конкурсний відбір у системі державної служби як один із напрямів реформування державного управління. *Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу»* : зб. матеріалів Всеукраїнського форуму вчених-адміністративістів, м. Запоріжжя, 21 квітня 2016 р. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя, 2016. С.194-196.
4. Новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»: нова якість служби. URL: <https://decentralization.ua/news/16506>.
5. Оклади в ОМС не менші за «мінімалку» : законопроект готовий до голосування в Парламенті (18.04.2024). URL: <https://decentralization.ua/news/17953>.

ЯРМОЛ Лілія Володимирівна,
д-р юрид. наук, проф.,
професорка кафедри теорії права та конституціоналізму
Національного університету «Львівська політехніка»
(м. Львів, Україна)

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЗАМІНУ ВИКОНАННЯ ВІЙСЬКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ АЛЬТЕРНАТИВНОЮ СЛУЖБОЮ

Серед юридичних обов'язків, виконання яких в Україні (та й в інших державах) може суперечити релігійним чи іншим переконанням людини, є проходження військової, а інколи й альтернативної служби. Необхідність проходження альтернативної служби виступає одним з важливих юридичних обов'язків громадян. В Україні сформовано юридичний механізм реалізації зазначеного обов'язку громадян, однак він потребує удосконалення, узгодження з міжнародно-правовими нормами та у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні.

У Конституції України закріплено, що ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів з мотивів релігійних переконань. У разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою (ч. 4 ст. 35 Конституції України). Потрібно наголосити, що в Конституції України проголошується право на заміну військової служби альтернативною (невійськовою), а не право на альтернативну службу.

Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 передбачає, що «заміна виконання одного обов'язку іншим з мотивів переконань допускається лише у випадках, передбачених законодавством» (ч. 3 ст. 4) [1]. Отже, розглядуваний закон проголошує, на відміну від Конституції України, право громадян на заміну виконання одного обов'язку іншим з мотивів будь-яких переконань, а не тільки релігійних. Вважаємо, що таке право громадян має бути відображене і в Конституції України.

Конституція України передбачає лише один випадок такої заміни – право громадян України на заміну виконання військового обов'язку альтернативною (невійськовою) службою. Таке саме право проголошене і в Законі України «Про військовий обов'язок та військову службу» від 25.03.1992 (у редакції Закону України від 04.04.2006 р.) (ч. 4 ст. 1) [2].

Згідно із Законом України «Про альтернативну (невійськову) службу» від 12.12.1991 (у редакції Закону України від 18.02.1999) передбачено, що альтернативна служба є службою, яка запроваджується замість

проходження строкової військової служби і має на меті виконання обов'язку перед суспільством (ч. 1 ст. 1) [3].

Згідно зі ст. 2 цього Закону, право на альтернативну службу мають громадяни України, якщо виконання військового обов'язку суперечить їхнім релігійним переконанням і ці громадяни належать до діючих згідно з законодавством України релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю.

На нашу думку, необхідність проходження альтернативної служби є не лише обов'язком перед суспільством загалом, це насамперед юридичний обов'язок, який встановила держава. І в Україні, констатуємо, сформована нормативно-правова основа механізму юридичного забезпечення права громадян України на заміну військової служби альтернативною (невійськовою) службою [4–6]. Проте, незважаючи на дієвість норм у сфері альтернативної служби та реальну можливість реалізації права громадян на заміну військової служби альтернативною, цей інститут має низку прогалин у правовому регулюванні та потребує удосконалення.

Першоосною неналежного правового регулювання альтернативної служби в Україні є недостатнє розуміння правотворцями та науковцями її юридичної природи. На нашу думку, у контексті виконання військового обов'язку виникає не право на альтернативну службу, а право на заміну військової служби альтернативною. Альтернативна служба є виконанням юридичного обов'язку, проте уже в іншій, відмінній від військової служби формі.

Ще одна проблема. Законодавство України чітко визначає коло осіб, які мають право на альтернативну службу, але тим самим, як видається, обмежує й порушує права на свободу світогляду та віросповідання громадян, котрі не бажають проходити військову службу з огляду на моральні, філософські чи інші переконання. У міжнародних документах проголошується право на заміну військової служби альтернативною не тільки з релігійних, а й інших переконань. Так, у Документі Копенгагенської наради Конференція з людського виміру НБСЄ (1990) закріплено, що Комісія з прав людини ООН визнала право кожного відмовлятися від військової служби з переконань совісті (п. 18.1); що держави погоджуються розглянути питання про запровадження, де це ще не було зроблено, різних форм альтернативної служби, які сумісні з мотивами відмови через переконання совісті, до того ж такі форми альтернативної служби в принципі не будуть пов'язані зі службою в бойових частинах чи матимуть цивільний характер, будуть суспільно корисними і не матимуть характеру покарання (п. 18.4).

Ще одна проблема – відсутність єдиної практики застосування інституту альтернативної служби під час мобілізації, в умовах воєнного стану в Україні. У Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 (у редакції Закону України від 2.03.2005)

порядок проходження альтернативної служби військовозобов'язаними в особливий період законодавцем не встановлюється [7]. Необхідно наголосити, що згідно з Конституцією України (ст. 35), громадяни мають право на заміну військової служби альтернативною (невійськовою) службою, якщо виконання військового обов'язку суперечить їхнім релігійним переконанням, не лише в мирний час, а й в період дії воєнного стану.

Отже, законодавче регулювання проходження альтернативної служби в Україні має чимало недоліків та прогалин, які безпосередньо відображаються в правозастосовній діяльності.

Для удосконалення юридичного механізму забезпечення права на заміну військової служби альтернативною пропонуємо:

1) у Конституції України закріпити нормативне положення про те, що заміна юридичних обов'язків перед державою альтернативними з мотивів релігійних та інших переконань допускається лише у випадках, прямо передбачених законодавством України;

2) закріпити в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» перелік прав громадян щодо заміни юридичних обов'язків перед державою альтернативними з мотивів релігійних та інших переконань, зокрема і право на заміну військової служби альтернативною;

3) у Конституції України, Законі України «Про альтернативну (невійськову) службу», у Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» закріпити право громадян на заміну військової служби альтернативною не лише з релігійних переконань, а й з інших – філософських, етичних тощо;

3) законодавчо врегулювати порядок проходження альтернативної служби громадянами під час мобілізації;

4) для оптимізації управління функцій щодо загальної організації альтернативної служби створити в Україні спеціально уповноважений орган виконавчої влади.

Список використаних джерел

1. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 р. № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>.

2. Про військовий обов'язок та військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII (у редакції Закону України від 04.04.2006 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.

3. Про альтернативну (невійськову) службу : Закон України від 12.12.1991 р. № 1975-XII (у редакції Закону від 18.02.1999). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.

4. Перелік видів діяльності, якими можуть займатися громадяни, що проходять альтернативну (невійськову) службу : затв. Постановою

Кабінету Міністрів України від 31.12.2004 р. № 1795. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/>.

5. Перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.1999 р. № 2066. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2066-99-%D0%BF#Text>.

6. Положення про порядок проходження альтернативної (невійськової) служби : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 10.11.1999 р. № 2066. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2066-99-%D0%BF#Text>.

7. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII (у редакції Закону України від 02.03.2005). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-1>.

Трибуна Молодого Вченого

АВТОМОНОВ Олег,
магістр права, практикуючий юрист
(м. Київ, Україна)

ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ ТА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: КРОК ДО УНІФІКАЦІЇ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В ЄВРОПІ

Нині штучний інтелект (англ. *artificial intelligence*; далі – ШІ) є революційною технологією, яка змінила алгоритм відносин «людина – світ» і набула загального характеру: від надання послуг приватним особам у сферах освіти, науки, економіки, охорони здоров'я до керування фондовими ринками, вирішення юридичних конфліктів національними і міжнародними судовими установами. За допомогою досягнень комп'ютерних наук та інформатики ШІ інтенсивно стає невід'ємною частиною діяльності органів публічної адміністрації, реалізації публічними службовцями принципів належного врядування та належної адміністрації, публічного сектору в цілому. Уряди держав-членів ЄС та Ради Європи почали використовувати ШІ для підвищення ефективності адміністративних процесів, автоматизації рутинних завдань і поліпшення надання адміністративних послуг. Адже європейські системи е-врядування та похідні технології не лише скорочують час на виконання бюрократичних процедур, але й підвищують прозорість та ефективність діяльності суб'єктів владних повноважень, зменшують корупційні ризики під час прийняття адміністративних рішень.

Після отримання Україною у 2022 році статусу держави-кандидата на членство у ЄС було прийнято План заходів з виконання рекомендацій Європейської комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення ЄС 2023 року від 09.02.2024 р. [1]. Також відбулася ратифікація Верховною Радою України у 2024 році угоди між Україною та ЄС щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування згідно з інструментом Ukraine Facility [2]. У зв'язку з цим активізувалися національні реформи щодо вдосконалення інституту публічної служби та впровадження цифрових трансформацій у публічне адміністрування. Так, Європейською Комісією вказано, що для ефективного поступу в процесі євроінтеграції України необхідно впровадити, зокрема, інформаційні системи управління людськими ресурсами (HRMIS) в усіх міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах [1].

На міжнародному рівні неодноразово підкреслювалася готовність України до запровадження ШІ в публічне адміністрування, констатовано її лідерські спроможності. Так, Україна є провідним постачальником ШІ в

Східній Європі [2, с. 314]. На ринку функціонує понад 2 000 компаній, що розробляють рішення із ШІ, а тому інтеграція вітчизняних цифрових рішень у різних секторах, узгоджених зі стандартами ЄС з точки зору цифрової стійкості, прискорить сталий розвиток, сприятиме поширенню найкращих практик, стимулюватиме економічне зростання та ефективне використання бюджетних коштів, сприятиме інклюзивності та забезпеченню рівного доступу до цифрових можливостей [2, с. 315].

Згідно з даними Індексу готовності уряду до ШІ у публічному секторі в 2023 році (англ. *Governmental AI Readiness Index 2023*) Україна посідає 60 місце серед 193 країн світу [3]. Не в останню чергу такий результат вдалося досягти і завдяки створенню у 2019 році і діяльності Експертно-консультативного комітету з питань розвитку сфери ШІ при Міністерстві цифрової трансформації України, який налічує понад 50 експертів у сфері інновацій, науки та освіти. Нині алгоритми ШІ вже використовуються для роботи з відкритими даними реєстру судових рішень, моніторингу стану довкілля, виявлення ризиків у публічних закупівлях, під час адміністрування податків та обов'язкових платежів, оцінки декларацій НАЗК тощо.

ШІ може і повинен стати незамінним інструментом у діяльності публічних службовців. На думку Н. Алюшиної, «Штучний інтелект є світовим інноваційним пріоритетом. Його застосування дає перевагу в багатьох сферах. Публічна служба є ключовою ланкою, що забезпечує соціальне, політичне й економічне життя країни. Штучний інтелект є інструментом професіоналізації публічної служби» [4].

Сьогодні ШІ є не лише допоміжним інструментарієм у роботі конкретного працівника, а існує позитивний досвід використання згенерованої ШІ «цифрової особи» – речниці Міністерства закордонних справ України для коментування консульської інформації для ЗМІ у сфері консульських послуг. Отже, відбулося заміщення працівника дипломатичної служби комп'ютерною системою [5].

Проте у контексті наративу про величезний потенціал ШІ для трансформації публічного сектору, також необхідно оцінити і збалансувати потенційні переваги новітньої технології з ризиками, що можуть виникнути під час діяльності публічних службовців, у механізмах реалізації та інструментах захисту прав і свобод людини та громадянина, дотримання демократичних цінностей у цілому.

Саме тому європейські організації, зокрема ЄС, ОЕСР та Рада Європи, розробили правові засади використання ШІ, що враховували б єдині правові стандарти європейського правового простору. Так, у 2019 році Організацією економічного співробітництва та розвитку було прийнято Рекомендацію щодо штучного інтелекту (англ. *The Recommendation on Artificial Intelligence*) [6], у якій звернено увагу на потенційні ризики ШІ для демократії та прав людини, конфіденційності та

захисту даних, а також цифрової безпеки. Згодом, у 2021 році розроблено Європейською Комісією проєкт і схвалено компромісний текст Акту ЄС «Про штучний інтелект» (англ. *Artificial Intelligence Act*) [7]. Зокрема, у статті 5 встановлено жорсткі заборони щодо застосування ШІ.

Радою Європи у 2024 році також прийнято Рамкову конвенцію про штучний інтелект, права людини, демократію і верховенство права (англ. *The Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law*) [8], що визначає загальні засади регулювання ШІ та мінімізації ризиків, пов'язаних із застосуванням у контексті дотримання фундаментальних прав людини. Важливим аспектом є дотримання низки принципів, на яких має базуватися правове регулювання ШІ, а саме: забезпечення людської гідності і індивідуальної автономії, прозорості і нагляду, підзвітності і відповідальності, рівності і недискримінації, приватності і захисту персональних даних, надійності та безпечних інновацій (ст. 6-13 Конвенції) [8, с. 4-5]. Уважаємо, що оскільки Україна є однією з провідних країн щодо розробки ШІ у Європі, то прогнозовано, що вона приєднається до цієї Конвенції та імплементує її стандарти у національну правову систему.

Варто констатувати, що в Україні вже давно розпочався процес підготовки правового поля використання ШІ у публічному секторі, урахувавши найкращі європейські напрацювання. Так, зокрема, Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 02.12.2020 № 1556-р «Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні» [9], у якому визначено засадничі принципи використання технологій ШІ. У розвиток указаної Концепції Кабінетом Міністрів України також прийнято розпорядження від 03.04.2024 № 320-р «Про схвалення Концепції державної цільової науково-технічної програми з використання технологій штучного інтелекту в пріоритетних галузях економіки на період до 2026 року» [10], Міністерством освіти і науки України, НАН України та Інститутом проблем штучного інтелекту – Стратегію розвитку штучного інтелекту в Україні, що розрахована на запровадження у період 2023–2030 [11].

Таким чином, ШІ став інтегрованою частиною сучасного буття, що потребує правового регулювання з боку держави, адже мова йде про можливість виникнення численних ризиків обмеження прав людини. Публічні службовці як невід'ємна частина адміністративного апарату знаходяться «на першій лінії» у цьому аспекті. Отож варто констатувати нагальну проблему в правовому регулюванні цієї сфери: не зупинятися лише на прийнятті урядових концепцій щодо розвитку штучного інтелекту, а продовжувати роботу над створенням закону, норми якого врегулювали б окреслену площину та відповідали європейським стандартам, опрацьованим ЄС, Радою Європи та ОЕСР. Указані національні стратегічні документи – це лише фундамент, на основі якого, на нашу думку, має бути підготовлено окремий законодавчий акт щодо використання ШІ у публічній

сфері, а також унесено зміни до низки нормативно-правових актів у сфері публічного адміністрування.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.02.2024 р. № 133-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-z-vykonannia-rekomendatsii-ievropeiskoi-komisii-predstavlenykh-u-t90224>.
2. План для Ukraine Facility 2024-2027. Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу. 2023. URL: <https://www.plan-ukraine-facility.pdf> (me.gov.ua).
3. Government AI Readiness Index 2023. Oxford Insights. URL: <https://oxfordinsights.com/ai-readiness/ai-readiness-index/>.
4. Публічна служба потребує застосування алгоритмів ШІ для оптимізації управлінських процесів та забезпечення нової якості послуг для громадян : *Новини: Національне агентство України з питань державної служби*. Голова НАДС. 22.03.2024. URL: <https://nads.gov.ua/news/holova-nads-publichna-sluzhba-potrebuie-zastosuvannia-alhorytmiv-shi-dlia-optymizatsii-upravlinskykh-protsesiv-ta-zabezpechennia-novoi-iakosti-posluh-dlia-hromadian>.
5. Бондарєва Х. МЗС представило нову «речницю» з консульських питань, створену штучним інтелектом. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2024/05/1/7185016/>.
6. Recommendation of the Council on Artificial Intelligence: OECD, OECD/LEGAL/0449. Adopted 22.05.2019. URL: <https://oecd.ai/en/assets/files/OECD-LEGAL-0449-en.pdf> (дата звернення : 01.06.2024).
7. Artificial Intelligence Act. EU. 2024. URL: <https://artificialintelligenceact.eu/the-act/>.
8. Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law. Final draft. Council of Europe. URL: <https://clairk.digitalpolicyalert.org/documents/council-of-europe-convention-on-ai-final-draft-framework-convention-march-2024/>.
9. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>.
10. Про схвалення Концепції державної цільової науково-технічної програми з використання технологій штучного інтелекту в пріоритетних галузях економіки на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2024 р. № 320-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-naukovo-tekhnichnoi-prohramy-z-vykorystannia-s320130424>.

11. Національна стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні 2021–2030 / Міністерство освіти і науки України, Національна академія наук України, Інститут проблем штучного інтелекту URL: https://wp.oecd.ai/app/uploads/2021/12/Ukraine_National_Strategy_for_Development_of_Artificial_Intelligence_in_Ukraine_2021-2030.pdf.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., викладач Інституту післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка, суддя Верховного Суду О. Р. Радишевська.

АНДРЕЄВ Тим Петрович,

студент

Університету Григорія Сковороди в Переяславі
(м. Переяслав, Україна)

ЗОЗУЛЯ Назар Тарасович,

студент

НУ «Києво-Могилянська академія»
(м. Київ, Україна)

ЯК ДОСВІД ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ СПІВРОБІТНИКІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ МОЖЕ ПОКРАЩИТИ ПУБЛІЧНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ?

Реформування публічної служби в Україні, як зазначає Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС), має багато векторів, зокрема, визначення оптимальної кількості публічних службовців, реформування системи їх професійного навчання та системи оплати праці, посилення інституційної спроможності НАДС тощо [3].

Попри оновлення законодавства України з питань публічної служби, зокрема і ухвалення нового Закону України «Про державну службу» у 2015 році, реформування системи оплати праці державних службовців та покращення ситуації з іншими питаннями, є серйозні підстави припускати, що система професійного навчання публічних службовців ще не відповідає найкращим світовим практикам та має серйозні недоліки. Це впливає загалом на ефективність публічної влади та довіри суспільства до неї.

Ця наукова розробка, ґрунтуючись на професійному досвіді авторів в органах державної влади України та Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН, Організація), покликана визначити та ідентифікувати недоліки професійного навчання державних службовців при призначенні на посаду, як і запропонувати шляхи їхнього можливого вирішення, використовуючи досвід практики професійного навчання для співробітників ООН.

Закон України «Про державну службу» визначає професійне навчання, як набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності [1]. Окрім цього, Закон зобов'язує публічних службовців постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності, попри відсутність прямої вимоги проходити запропоновані органом державної влади програми професійного навчання.

Актуальне законодавство та наявна інституційна практика національної публічної служби не передбачає проходження обов'язкових навчальних курсів для новопризначених службовців. Після призначення на посаду, публічний службовець зазвичай отримує професійну підтримку від колег, зокрема щодо усталеного способу розподілу доручень, порядку їх виконання, порад щодо користування системами електронного документообігу тощо, проте не зобов'язаний проходити спеціальні навчальні курси, що спрямовані на формування в нього спеціальних умінь, навичок, загального розуміння засад етичної поведінки чи головних пріоритетів державної політики.

Цінним для порівняння є досвід окремих міжнародних організацій. Відповідно до Положення про обов'язкові навчальні програми Організації Об'єднаних Націй ST/SGB/2018/4, всі співробітники Організації мають протягом 6 місяців з дня призначення пройти обов'язкові навчальні курси [2]. Більшість з них знаходяться на веб-платформах Організації та вивчаються співробітником самостійно. Проходження кожного курсу підтверджується сертифікатом.

Серед цілей, які стали причинами запровадження таких кадрових політик, Організація визначила важливість найвищого рівня ефективності, компетентності та моральної доброчесності співробітників та необхідність спільного розуміння окремих основоположних концепцій та понять всіма співробітниками задля формування високої організаційної культури.

Серед таких навчальних курсів є програми:

1) безпекового спрямування, такі як «Основи безпеки в польових умовах – навчання співробітників техніці безпеки, охороні здоров'я та благополуччя»;

2) культури належної поведінки та спілкування, зокрема «Попередження домагань на робочому місці, зловживання владою» та «Етика і доброчесність в Організації Об'єднаних Націй»;

3) інформаційної безпеки – «Основи інформаційної безпеки»;

4) щодо забезпечення поваги до прав людини «Права людини в Організації Об'єднаних Націй».

Окрім цього, наявні обов'язкові навчальні програми для управлінців, серед яких є «Управління ефективністю та навчання розвитку. Програма для менеджерів та керівників».

Залежно від особливостей діяльності тієї чи іншої агенції чи місії ООН існують інші обов'язкові для проходження тренінги та навчальні модулі, що спрямовані на набуття співробітниками Організації необхідних навичок і вмінь для виконання власних посадових обов'язків. Поряд з формуванням належної компетенції для ефективного виконання своїх обов'язків, навчальні програми мають і ціннісний вимір, що спрямований на формування відповідної професійної етики і культури через розуміння окремих основоположних принципів та засад політик їх агенції чи місії, як-от прав людини, гендерної рівності тощо.

Багаторічний успішний досвід політики обов'язкового навчання новопризначених співробітників ООН є цінним задля подальшого вдосконалення механізмів та практик реформування публічної служби в Україні. З урахуванням нинішніх потреб України в умовах протистояння збройній агресії та визначеному євроатлантичному вектору зовнішньої політики, Національному агентству України з питань державної служби було би доцільним розглянути можливість розроблення та запровадження як обов'язкових для всіх новопризначених публічних службовців електронних навчальних курсів з питань:

1) добросовісної державної служби, що покликані висвітлити питання належної, етично-обачної поведінки державних службовців, запобігання конфлікту інтересів, ефективного та етичного менеджменту, основам декларування тощо.

2) європейської та євроатлантичної інтеграції, що забезпечить належний мінімальний обсяг знань стосовно права та політичної системи Європейського Союзу (далі – ЄС), підвалин функціонування Організації Північноатлантичного договору, фундаментальних основ переговорного процесу України з ЄС та наближення права України до права ЄС тощо.

3) інформаційної безпеки та основ використання електронних систем, що посилить стійкість органів державної влади до кіберзагроз, зменшить ризики несанкціонованого доступу сторонніх осіб до систем електронного документообігу органів публічної влади, підвищить розуміння та ефективність користування системами документообігу тощо.

На нашу думку, запровадження запропонованих курсів посилить процеси реформування публічної служби, що є особливо актуальним завданням з огляду на поточні виклики національного державотворення. В умовах європейської та євроатлантичної інтеграції запропоновані рішення дозволять підвищити якість знань публічних службовців, наблизивши систему професійного навчання службовців до найкращих світових та міжнародних практик.

Список використаних джерел

1. Реформа державної служби / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/reforma->

derzhavnoyi-sluzhbi.

2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII.
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.

3. United Nations mandatory learning programmes. ST/SGB/2018/4.
Secretary-General's bulletin. 2018. URL:
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/220/52/pdf/n1822052.pdf?token=UUhtzBJcZxa7FPyWGT&fe=true>.

Науковий керівник: канд. філос. наук, доц., соціально-психологічний факультет Університету Григорія Сковороди в Переяславі Т. Т. Андрєєва.

БОНДАРЄВА Соф'я Андріївна,

головний спеціаліст відділу представництва держави
в повторюваних справах Управління представництва
держави в цивільних та кримінальних справах
Секретаріату Уповноваженого у справах Європейського суду
з прав людини Міністерства юстиції України
(м. Київ, Україна)

**ДО ПРОБЛЕМИ АНГЛОМОВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

Одним із невід'ємних компонентів розвитку та покращення ефективності функціонування державної служби є обмін досвідом, запозичення прогресивної практики та активна взаємодія із закордонними партнерами. В умовах тісної співпраці на міжнародній арені для державних службовців необхідним є оволодіння мовами міжнародного спілкування. Англійська мова є однією із шести мов ООН, а також офіційною мовою Європейського Союзу, Ради Європи, Європейської Комісії, Європейської асоціації вільної торгівлі та НАТО.

Так, ст. 9 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25.04.2019 р. стосовно низки посад, у тому числі і державної служби, передбачає вимогу щодо володіння державною мовою та застосовування її під час виконання службових обов'язків [2]. Водночас у ст. 13 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. йдеться про те, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (далі – НАДС) організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою

Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до цього Закону. Тобто, по суті законодавець передбачає, що не всі завдання, покладені на державного службовця при виконанні обов'язків у певних сферах державної служби можуть бути виконані в повній мірі без застосування іноземної мови. Закон України «Про державну службу» у ст. 20 серед вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу у вимогах до осіб, які претендують на зайняття посади категорії «А», зазначає і вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи [1]. Цей пункт в частині володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, набрав чинність відносно нещодавно – 01.05.2018 р., що є позитивним кроком на шляху євроінтеграції України, зокрема в частині забезпечення іншомовної компетентності державних службовців.

Навички вільного володіння англійською мовою для державних службовців дають одразу декілька переваг: а) ефективно представництво інтересів держави на міжнародному рівні; б) можливість обіймати керівні посади; в) безпосередня співпраця з іноземними партнерами на вищому рівні; г) здатність засвоювати європейський досвід та покращувати свої навички як державного службовця за допомогою навчання, лекцій, семінарів та круглих столів, що проходять на міжнародному рівні або за участю іноземних експертів.

За сучасних умов впровадження англійської мови до державної служби значною мірою активізується, що поряд з іншим пов'язано із законопроектом «Про застосування англійської мови в Україні» (реєстр. № 9432 від 28.06.2023 р.), що був прийнятий за основу 22.11.2023 р. [3]. Відповідно до пояснювальної записки метою проекту є посилення конкурентоспроможності України, зростання її інвестиційної та туристичної привабливості, розширення застосування англійської мови в публічних сферах суспільного життя та створення сприятливих умов для її опанування громадянами України. Проект розроблено з метою врегулювання на законодавчому рівні питання функціонування англійської мови як мови міжнародного спілкування в Україні.

Якщо, як зазначалося вище, Закон України «Про державну службу» висуває вимогу щодо володіння іноземною мовою тільки для державних службовців категорії «А», то новий проект передбачає дещо розширений перелік. Зокрема, передбачається, що обов'язково володіти англійською мовою повинні будуть: а) державні службовці категорії «А»; б) державні службовці категорій «Б» та «В», перелік яких встановлюватиметься Кабінетом Міністрів України; в) голови місцевих державних адміністрацій, їх перші заступники та заступники; г) військовослужбовці офіцерського складу, які проходять військову службу за контрактом, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України; г') поліцейські середнього та вищого складу Національної поліції України, начальницький склад інших

правоохоронних органів, начальницький складу служби цивільного захисту, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України; д) прокурори; е) службовці у податкових та митних органах, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України; керівники суб'єктів господарювання державного сектору економіки, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України (ст. 3) [3].

Наразі існує велике різноманіття можливостей по вивченню іноземних мов. Можна знайти зручний варіант за будь-яким критерієм – цінова політика, наявний рівень знань, заняття он-лайн або оф-лайн, групові чи індивідуальні. Своєю чергою, варто підкреслити, що ще на початку 2023 р. НАДС запропонував усім публічним службовцям взяти участь у проєкті Eng4PublicService, який передбачає безкоштовне вивчення службовцями англійської на он-лайн платформі з метою посилення їх мовної спроможності.

Крім того, з метою сприяння використанню англійської мови Президентом України було ініційовано запуск національної програми Future Perfect, що має сформувати попит на англійську мову серед українців. Програма втілюється Міністерством цифрової трансформації України у співпраці з Міністерством освіти і науки України й Міністерством культури та інформаційної політики України, за підтримки USAID/UK Aid проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах /TAPAS» та Фонду Східна Європа. Відповідна програма надає змогу не лише вивчати та покращувати рівень володіння англійською мовою, але й обмінюватися досвідом з іноземними партнерами. Так, наприклад, для публічних службовців доступна програма ENGINGov спрямована на забезпечення розмовної практики англійської мови для молодих публічних службовців з іноземцями, які вільно володіють англійською, з різних держав світу, для ефективної комунікації з міжнародною спільнотою. Крім того, можна відзначити й проєкт, який реалізує ГО «ГОУЛОКАЛ» завдяки Агентству США з міжнародного розвитку (USAID), що створений виключно для державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи, варто підкреслити, що за сучасних умов вільне володіння державними службовцями англійською мовою набуває особливого значення. Беручи до уваги те, що Україна обрала євроатлантичний шлях розвитку, знання англійської мови як мови міжнародного спілкування та офіційної мови Європейського Союзу стає для України не перевагою, а просто необхідністю.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
2. Про забезпечення функціонування української мови як державної :

Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>.

3. Про застосування англійської мови в Україні : проект Закону України, реєстр. № 9432 від 28.06.2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=9432&conv=9>.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ГОНЧАРОВ Данило Олексійович,
аспірант кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ І ПРОБЛЕМАТИКА ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Існування та діяльність адміністративних органів обумовлена потребою у справедливому та ефективному управлінні правовими процесами суспільства. Концептуальна основа їх функціонування полягає у дотриманні оптимального балансу розподілу централізованих та децентралізованих владних повноважень. Необхідною умовою у досягненні даного балансу є наявність дискреційних повноважень у відповідних суб'єктів. Сутність дискреції полягає у можливості прийняття суб'єктом владних повноважень рішення на власний розсуд з метою досягнення оптимального забезпечення інтересу учасників правовідносин за наявних обставин. Важливо зазначити, що законодавець не передбачає жорстких критеріїв для прийняття таких рішень з метою забезпечення гнучкої, універсальної процедури та реалізації принципу субсидіарності.

Наділення представників публічної адміністрації дискреційними повноваженнями обумовлене потребою у можливості прийняття рішень які могли б вирішувати широкий спектр актуальних питань. Попри значний обсяг реформ у сфері адміністрування, законодавець не може охопити всі без винятку випадки які вимагають прийняття конкретного рішення від суб'єкта владних повноважень, тому для уникнення прогалин правового регулювання чи компетенційних колізій, вітчизняне адміністративне право не забороняє прийняття правомірних рішень на власний розсуд суб'єкта. Поряд з цим реалізація дискреційних повноважень пов'язана з рядом певних ризиків та питань що потребують оптимізації правового регулювання, серед них: потенційні негативні наслідки розширення рамок

дискреції, небезпека зловживання правом з боку суб'єкта прийняття рішень, корупційні ризики, тощо.

Певної специфіки набуває і проблематика судового оскарження рішень, прийнятих суб'єктом владних повноважень в порядку дискреції. В даному випадку на передній план виступає вимога змістовної справедливості, яка є надзвичайно важливою саме в аспекті адміністративного судочинства, оскільки перевірка адміністративним судом дискреційних адміністративних актів на дотримання пропорційності убезпечує суспільство від різноманітних порушень при реалізації суб'єктами публічної адміністрації своїх дискреційних повноважень. Таким чином, пропорційність відіграє ключову роль в обмеженні адміністративного розсуду [1].

У рамках дослідження проблематики даної роботи важливе значення має аналіз обсягу та змісту правового регулювання дискреції органів публічної адміністрації на міжнародному та національному рівнях. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2 передбачає, що дискреційні повноваження – повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за таких обставин [2]. Беручи до уваги вищезгадане визначення слід зазначити, що розсуд в цьому випадку це не вироблення індивідуального рішення необхідного для даної ситуації, а вибір в рамках полілеми – оптимальне з передбачених законом рішень.

Розглянемо також визначення яке вітчизняний законодавець закріпив у Законі України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 (далі – Закон). Законом передбачено, що уповноважений суб'єкт може обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано [3]. Подібно до дефініції закріпленої у Рекомендації, в національному законодавстві передбачений вибір однієї з допустимих моделей прийняття рішення. Також Законом передбачено, у статті 6, умови здійснення дискреційних повноважень до яких належать: дотримання фундаментального правового принципу законності при прийнятті відповідного рішення, правомірність вибору та легітимна мета прийняття рішення, вибір рішення адміністративного органу без відступлення від попередніх рішень, прийнятих тим самим адміністративним органом в однакових чи подібних справах, крім обґрунтованих випадків. Уваги заслуговує остання з перелічених умов, оскільки слідуючи цьому правилу суб'єкти наділені дискреційними повноваженнями формують єдину практику вироблення рішень, що дозволяє оптимізувати та зробити стабільною адміністративну процедуру. Тим не менш ця умова не позбавляє рішення їх індивідуалізованого характеру дозволяючи, у разі необхідності, прийняти рішення яке є законним, але не відповідає усталеній практиці.

Для формування комплексного уявлення про підходи до розуміння дискреційних повноважень в діяльності органів публічної адміністрації слід звернутися до наукового висновку Верховного Суду від 11.04.2018 р. З нього слідує, що дискреція здійснюється у формі дії або утримання від дії. При цьому обсяг активної реалізації дискреційних повноважень (дії) залежить від того чиє обсяг можливих варіантів прийняття рішення відкритим – невизначена кількість альтернатив позбавлена чітких рамок визначених у законі, чи закритим – обмежений законодавчим визначенням перелік альтернатив дії суб'єкта владних повноважень. Суд також наголошує на відсутності потреби узгодження обраного варіанту з будь-ким при здійсненні дискреційних повноважень [4].

Автономність при прийнятті рішень у рамках здійснення дискреції має існувати в нерозривному зв'язку з реалізацією принципу субсидіарності. В цьому контексті субсидіарність передбачає розвантаження системи управління шляхом передання права приймати конкретні рішення від вищих щаблів адміністрування до нижчих з метою наближення центру прийняття рішення до рівня на якому виникла проблема і до потреб громадян. Такий підхід дозволяє отримати оперативні, індивідуалізовані рішення, які будуть повною мірою відповідати нагальним потребам. Поєднання дискреції та субсидіарності дозволяє створити ефективну систему публічної адміністрації яка буде відповідати потребам та викликам сьогодення [5].

Спираючись на вищезазначене закономірним є висновок з приводу того, що дискреція суб'єктів публічної адміністрації є невід'ємною складовою реалізації верховенства права та демократії. У сучасному правовому просторі відсутня однозначна позиція щодо винятково позитивної чи негативної ролі такого способу прийняття рішень, проте з впевненістю можна зазначити, що такий механізм вироблення рішень дозволяє розвантажити систему адміністрування. Динамічний розвиток суспільних відносин та виклики, зумовлені правовим режимом воєнного часу, вимагають від публічної адміністрації адаптивних рішень на всіх рівнях управління, що, в свою чергу, досягається за рахунок здійснення дискреційних повноважень. Проте реалії воєнного часу відіграють роль індикатору проблемних аспектів існування та правового регулювання дискреційних повноважень. Таким чином, існування дискреційних повноважень є невід'ємною складовою функціонування сучасної адміністративної системи, проте їх реалізація вимагає досконалого правового регулювання і високих морально етичних стандартів від уповноважених суб'єктів.

Список використаних джерел

1. Лученко Д. В., Полях Н. А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві України :

монографія. Харків : НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2024. С. 45.

2. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2, прийнята Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року на 316-му засіданні Заступників Міністрів URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_jevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf.

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

4. Губська О. Дискреція та її межі: що говорить про це наше законодавство. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1050270/>.

5. Кузьменко О., Чорна В., Воронятніков О. Принципи субсидіарності та дискреційних повноважень в діяльності публічної адміністрації. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 2 (30). С. 661–669.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, проф., проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Д. В. Лученко.

ДАЦЕНКО Дар'я Олександрівна,

студентка 2-го курсу факультету приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДО ПРОБЛЕМИ РОЗБУДОВИ ПОЛІТИЧНО НЕУПЕРЕДЖЕНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Політична неупередженість державної служби, безсумнівно, є необхідною умовою для стабільного функціонування держави, ефективного забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Цей концептуальний принцип відіграє важливу роль у забезпеченні недискримінації, прозорості, ефективності та підзвітності в діяльності органів державної влади. Особливо важливим наведене є для держав, які впроваджують європейські стандарти у сферу державного управління. Безпосередньо це стосується й України, котра активно реформує державні інститути, прагне приєднатись до Європейського Союзу, зацікавлена в аналізі та вивченні європейського досвіду щодо забезпечення політичної неупередженості державної служби. У зв'язку із наведеним аналіз європейських підходів до розбудови моделі політичної неупередженості державної служби є актуальним.

Привертає увагу, що у більшості європейських держав існують чіткі

правила та процедури добору кадрів, підвищення кваліфікації та кар'єрного розвитку державних службовців. При цьому, вагомі акценти робляться на знаннях, уміннях та інших професійних якостях кандидатів при вступі на державну службу, їх здатності до об'єктивного прийняття рішень та реалізації державної політики незалежно від політичних впливів та політичних переконань (як власних, так і їх керівників). Відтак, можна виділити основні вимоги щодо політичної неупередженості державних службовців, які закріплені в профільному законодавстві більшості держав-членів Європейського Союзу. Узагальнивши науковці до відповідних вимог відносять: вимоги щодо прийняття рішень, вимоги щодо демонстрації політичного ставлення, вимоги щодо партійної належності, вимоги щодо участі в виборах, вимоги щодо суміщення державної служби з представницьким мандатом та ін. [3, с. 419].

Перевага європейського підходу полягає в тому, що він передбачає політично неупереджений характер державної служби, що поряд з іншим сприяє стабільності та доброчесності державно-службової діяльності, професіоналізму державної служби, високому рівню компетентності державних службовців. Конкурсний відбір та об'єктивні критерії оцінювання забезпечують працевлаштування на посади лише кваліфікованих кандидатів відповідно до так званої «системи заслуг». Це сприяє підвищенню ефективності державного управління та дозволяє уникнути політичного впливу на рішення, які повинні ґрунтуватися на об'єктивних фактах та аналізі. Крім того, система постійного професійного навчання дозволяє державним службовцям підтримувати високий рівень компетентності та адаптуватися як до соціальних, так і до економічних змін.

Модель політичної неупередженості державної служби в Україні формується на основі Конституції України, законів України «Про державну службу» від 10.12.2015 р., «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р., а також інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України. Вперше згадуваний принцип був закріплений безпосередньо серед принципів державної служби у Законі України «Про державну службу» від 17.11.2011 р., котрий так і не набув чинності. До прийняття цього Закону принцип політичної неупередженості, як і принцип політичної нейтральності щодо державних службовців, не був закріплений на законодавчому рівні. Чинна ж модель політичної неупередженості державної служби передбачена Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. державний службовець: 1) повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань; 2) не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе

ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей; 3) не має права: а) бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А». На час державної служби на посаді категорії «А» особа зупиняє своє членство в політичній партії; б) обіймати посади в керівних органах політичної партії; в) суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»; г) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями; ґ) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях [1]. Розбудова принципу політичної неупередженості має на меті захистити державних службовців від впливу і контролю з боку політичних партій [2, с. 43].

Порівнюючи європейську практику державного управління з українськими реаліями, можна відзначити, що однією із вітчизняних особливостей є те, що станом на сьогодні так і не вдалося подолати політичний вплив при призначенні на посади державної служби, рівно як при вирішенні питань щодо просування по службі, звільнення тощо. Це призводить до необ'єктивності та конфлікту інтересів державних службовців, особливо у контексті політичної нестабільності та зміни політичної кон'юнктури, при обранні нових Президента України, Верховної Ради України, формування нового складу Кабінету Міністрів України тощо. Політизація призначення і кар'єри породжує корупційні ризики, пов'язані із можливістю використання посад для особистої вигоди чи політичних маніпуляцій, застосування адміністративного ресурсу тощо. Іншими недоліками вітчизняної системи державної служби та практики її функціонування є недостатні прозорість та контроль за політичним впливом на сферу державної служби, відсутність стабільності державно-службової діяльності. Така ситуація може призвести до того, що державні службовці будуть стикаються з політичним тиском та втручанням у свою діяльність, що загрожує об'єктивності та ефективності роботи, слідом порушується засада неупередженості діяльності.

Підсумовуючи, варто наголосити, що політична неупередженість є одним із базових європейських стандартів державної служби, однією із ключових засад, що є необхідною для забезпечення демократичного та ефективного державного управління. Політична неупередженість тісно пов'язана із такими засадами державної служби, як стабільність, добросовісність, професіоналізм. Україна та держави-члени Європейського Союзу розбудовують власні моделі політичної неупередженості державної

служби, а також впроваджують нормативно врегульовані засоби її забезпечення. Досвід держав-членів Європейського Союзу заслуговує на подальше дослідження з метою виділення його позитивних та негативних сторін, визначення доцільності та перспектив використання в Україні.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

2. Наливайко Л. Р., Орешкова А. Ф. Принцип політичної неупередженості в системі державної служби. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 3. Т. 1. С. 41–44.

3. Федчишин С. А. Політична неупередженість державних службовців: європейський досвід правового регулювання. *Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики* : зб. матеріалів I Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Київ, 5-6 лип. 2018 р.). Київ : Дакор, 2018. С. 418–422.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ДЕРЕВ'ЯНИЙ Всеволод-Ілля Володимирович,

студент 1-го курсу
другого (магістерського) рівня вищої освіти
юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВІДНОВЛЕННЯ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Протягом тривалого періоду дії правового режиму воєнного стану на території України у правовому полі відбулось переосмислення пріоритетів вдосконалення законодавства на користь збереження територіальної цілісності, зміцнення національної безпеки тощо. Важко сперечатися з тим, що проблематика реінтеграції деокупованих територій є одним із основних питань, які перебувають на порядку денному в органах державної влади.

Першим етапом відновлення діяльності публічної влади на таких територіях є впровадження стабілізаційних заходів як комплексу

узгоджених і взаємопов'язаних за метою, завданнями, місцем і часом заходів, які проводяться уповноваженими суб'єктами сектору безпеки й оборони у взаємодії з органами державної влади на територіях, які перейшли під загальну юрисдикцію України та контроль її органів державної влади після тимчасової окупації. Такі заходи здійснюються не лише з метою підтримання або відновлення безпекового середовища, державного управління, відновлення інфраструктури та надання гуманітарної допомоги [1]. Одним із основних завдань таких заходів є забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування (підтримка діяльності перехідної адміністрації тощо).

Територіальна громада як первинна ланка місцевого самоврядування, що складається з жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах населеного пункту, завжди була відправною точкою для функціонування органів публічної влади на місцевому рівні. Згідно Плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад від 30 грудня 2022 р. № 1219-р першим заходом, який пропонується провести одразу ж після деокупації населеного пункту є відновлення діяльності органів місцевого самоврядування, що відбувається протягом одного місяця з дати завершення тимчасової окупації [2]. При чому відповідальність за реалізацію такого завдання покладено не лише на обласні військові (державні) адміністрації, військові адміністрації населених пунктів та Мінінфраструктури, але й, за згодою, на органи місцевого самоврядування. Скликання позачергового засідання сесії відповідної сільської, селищної, міської ради та відновлення роботи ради, та/або її виконавчих органів протягом двох тижнів з дня звільнення території є запорукою подальшого функціонування таких органів в умовах воєнного стану, адже у разі невідновлення роботи зазначених органів у вказаний термін обласні військові (державні) адміністрації вносять Президенту України пропозиції щодо утворення військових адміністрацій населених пунктів та призначення їх начальників. У таких випадках роль місцевого самоврядування значно послаблюється, що має наслідком неврахування думки місцевих жителів у процесі реінтеграції та розвитку таких територій.

Не менш актуальним залишається питання виявлення осіб, які здійснювали колабораційну діяльність під час здійснення повноважень в органах місцевого самоврядування, та притягнення їх до кримінальної відповідальності з метою недопущення таких осіб до попередньої діяльності. Так, НАЗК розробило для уповноважених державних органів та органів місцевого самоврядування Методичні рекомендації щодо роботи з виявлення фактів колабораційної діяльності. Зокрема, уповноваженим особам органів місцевого самоврядування пропонується алгоритм проведення роботи, що складається з наступних етапів:

- анкетування, опитування працівників органу;

- аналіз акаунтів працівників у соціальних мережах;
- постійний зв'язок із працівниками, які опинились на тимчасово окупованих територіях, ведення обліку інформації про таких осіб;
- аналіз місцевих телеграм-каналів та місцевих новин;
- отримання від підприємств, установ та організацій, їх посадових осіб, із якими орган взаємодіє під час реалізації визначеної законодавством компетенції інформації, яка може вказувати на ознаки колабораційної діяльності тощо [3].

Реалізація таких заходів сприятиме якнайшвидшому виявленню громадян, що добровільно займали посади у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, здійснювали пропаганду з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України, організовували та проводили заходи політичного характеру, здійснювали інформаційну діяльність у співпраці з державою-агресором тощо. Як наслідок, зменшуватиметься вірогідність того, що такі особи перебуватимуть на посадах у виконавчих органах територіальних громад.

Таким чином, проблематика відновлення виконавчих органів територіальних громад на деокупованих територіях не лише не втрачає, але й набуває особливої актуальності навіть після більш ніж двох років повномасштабного вторгнення на територію України. Відновлення діяльності органів місцевого самоврядування одразу ж після проведення стабілізаційних заходів є запорукою врахування інтересів жителів територіальних громад під час формування векторів місцевої політики. Водночас, не слід забувати про проведення заходів, спрямованих на виявлення посадових осіб місцевих рад, щодо яких є підозри у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених статтею 111¹ Кримінального кодексу України. Дотримавшись та належним чином виконавши усі вищенаведені кроки, органи місцевого самоврядування на деокупованих територіях будуть здійснювати свої повноваження ефективно, на користь державі та громадянам.

Список використаних джерел

1. Бугайчук К. Л. Стабілізаційні заходи на деокупованих територіях: концептуальне розуміння, класифікація, особливості застосування. *Право і безпека*. 2024. № 1(92). С. 9–22. URL: <https://doi.org/10.32631/pb.2024.1.01>.

2. Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1219-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-%D1%80#Text>.

3. Методичні рекомендації щодо роботи з виявлення фактів колабораційної діяльності. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/05/>

6717955817698632004_pdf?fbclid=IwAR2IWMigIQb3mHqEZNkREG8f0FU0jE_q2wY_9gYMhCUpPlvfiNFkpTzil3o.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, адвокат Т. В. Бойчук.

ДЯКОНЕНКО Владислава Іванівна,
студентка групи 04-20з-06
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЕЛЕКТРОННА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ТА МОНІТОРИНГУ В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: НОВА ПАРАДИГМА В КОНТРОЛІ ЗА КОРУПЦІЄЮ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

У контексті воєнного стану та постійної загрози корупції важливо розглянути вплив впровадження електронних систем управління та моніторингу на ефективність антикорупційних заходів у публічній службі [1]. Сучасні технології, включаючи електронні системи, надають унікальні можливості для підвищення прозорості, відкритості та ефективності управління суспільними ресурсами під час кризових ситуацій, таких як воєнний стан.

Завдяки електронним системам управління та моніторингу, можна створити цілісні та надійні механізми контролю за діяльністю публічних службовців у умовах воєнного стану. Такі системи дозволяють збирати, аналізувати та візуалізувати дані щодо фінансових операцій, прийняття рішень та виконання завдань, що сприяє вчасному виявленню та запобіганню можливим випадкам корупції та зловживань владою.

Впровадження електронних систем управління та моніторингу в умовах воєнного стану сприяє не лише забезпеченню відкритості та прозорості у діяльності публічних установ, але й підвищує рівень довіри громадян до державних інституцій. Це є критичним аспектом у періоди кризи, коли держава має забезпечити стабільність та дотримання закону, щоб запобігти ескалації конфлікту та негативних наслідків для суспільства.

Застосування електронних систем управління та моніторингу також дозволяє зменшити адміністративні бар'єри та оптимізувати процеси прийняття рішень в умовах надзвичайних ситуацій. Це дозволяє державним установам більш оперативно реагувати на виклики, що виникають у зв'язку з воєнним станом, та забезпечувати ефективне використання ресурсів для захисту національних інтересів.

Введення електронних систем управління та моніторингу в публічній

службі сприяє не лише автоматизації процесів, але й суттєвому зміцненню антикорупційних заходів, перетворюючи традиційні методи контролю на інноваційні та ефективні стратегії. Нова електронна система звітності, наприклад, дозволяє здійснювати автоматизований збір, обробку та аналіз даних, створюючи деталізовану базу для моніторингу діяльності посадових осіб.

Цей підхід вже успішно застосовується у таких сферах, як публічні закупівлі, де електронні системи дозволяють виявляти потенційні порушення та зловживання в реальному часі, забезпечуючи можливість оперативно реагувати на них. Крім того, електронні системи сприяють забезпеченню більшої прозорості та відкритості в управлінні державними ресурсами, надаючи громадськості доступ до інформації про рішення та дії державних органів.

Наприклад, за допомогою електронних порталів публічної інформації громадяни можуть в реальному часі відстежувати використання бюджетних коштів та діяльність посадових осіб, створюючи ефективний механізм громадського контролю та запобігаючи можливостям для корупційних маніпуляцій, особливо в умовах воєнного стану.

Використання штучного інтелекту в системі електронного моніторингу та аналізу звітності посадових осіб створює можливість для безперервного та об'єктивного контролю за діяльністю державних органів та посадових осіб. Завдяки алгоритмам машинного навчання, системи штучного інтелекту аналізують великі обсяги даних, що дозволяє виявляти аномалії та неправомірні дії, забезпечуючи оперативну реакцію на потенційні загрози та запобігаючи можливостям для корупційних схем. Такий підхід покращує ефективність контролю за діяльністю урядових структур та сприяє створенню більш прозорого та відповідального управління.

Впровадження моделі штучного інтелекту в публічне управління є надзвичайно потужним інструментом, який у руках прогресивних реформаторів може приносити величезну користь. Навчена на основі всієї нормативної бази України, така система здатна швидко і точно вказувати законодавцям на «плюси, мінуси та приховані ризики» їхніх ініціатив. В систему можуть бути інтегровані конкретні моральні принципи та стандарти управління провідних демократій світу, що дозволить надавати не лише юридично обґрунтовані, але й етичні рекомендації. Це сприятиме підвищенню якості законодавчих рішень та забезпеченню їх відповідності високим етичним стандартам [2].

У військових умовах процес аналізу рішень з використанням штучного інтелекту набуває особливого значення. Публічні службовці, навіть у найскладніших ситуаціях, оприлюднюють проекти рішень, що надає можливість ефективно аналізувати їхні наслідки та відповідність міжнародним нормам та договорам. Штучний інтелект, працюючи на межі

життя і смерті, швидко оцінює можливі ризики та вираховує найбільш оптимальні шляхи дії в умовах військового конфлікту. Такий аналіз є критично важливим для забезпечення безпеки громадян і збереження життів військових та мирних жителів. В результаті на засідання військового керівництва виносяться або не виносяться, детально пророблений документ, який максимально враховує інтереси та безпеку країни в умовах війни.

У Бразилії розроблено програмний продукт на основі машинного навчання, що дозволяє оцінювати ризик корупційної поведінки серед публічних службовців на основі даних щодо судимості, освіти, політичної приналежності, ділових взаємовідносин [3; 4].

Таким чином, штучний інтелект стає не лише технологічним, але й моральним компасом у публічному управлінні, підвищуючи його ефективність та справедливість.

Власне, на нашу думку, доцільно буде запровадити:

1. Розроблення спеціалізованої вебплатформи, на якій посадові особи зобов'язані подавати звіти про свою діяльність та фінансові зобов'язання. Ця платформа також повинна містити функції моніторингу за діяльністю посадових осіб та аналізу можливих конфліктів інтересів. Та також щодо даної платформи вона має бути відкритою для всіх громадян, що дозволить широкій громадськості відстежувати та аналізувати діяльність посадових осіб. Підтримка функцій моніторингу за діяльністю посадових осіб та аналізу можливих конфліктів інтересів дозволить оперативно виявляти порушення та зловживання та приймати відповідні заходи. Такий підхід сприятиме підвищенню довіри громадськості до державних органів та забезпечить більшу відповідальність посадових осіб перед суспільством.

2. Впровадження системи електронного моніторингу процедур закупівель на основі ШІ, яка б забезпечувала публічний доступ до інформації про закупівлі, включаючи детальну інформацію про учасників та умови угод.

3. Розробка системи електронного аудиту ШІ, яка б аналізувала декларації посадових осіб та автоматично перевіряла їх на відповідність фактичному стану справ, виявляючи можливі суперечності та недоліки.

4. Розробка централізованої електронної системи, яка б автоматично виявляла потенційні конфлікти інтересів між посадовими особами та їх зв'язками з підприємствами чи організаціями.

5. Впровадження системи, що забезпечує автоматичну та регулярну електронну звітність про фінансові потоки урядових органів та посадових осіб, що дозволить ефективно контролювати їхню фінансову діяльність.

Впровадження електронних систем управління та моніторингу в сфері публічної служби має потенціал створити значні переваги для публічних службовців. По-перше, це сприятиме покращенню прозорості та

відкритості у роботі, забезпечуючи широкий доступ до інформації про діяльність публічних службовців. По-друге, впровадження електронних систем допоможе зменшити можливості для корупційних схем, оскільки створює більш ефективні механізми контролю та моніторингу діяльності. По-третє, ці заходи сприятимуть підвищенню довіри громадськості до державних органів та публічних службовців, що є важливим елементом будівництва демократичного суспільства.

Отже, впровадження електронних систем управління та моніторингу у публічній службі в умовах воєнного стану є стратегічно важливим кроком у напрямку підвищення ефективності антикорупційних заходів та зміцнення демократії в Україні.

Список використаних джерел

1. Боротьба з корупцією: Урядовий портал gov.ua. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupsiyeu/borotba-z-korupsiyeu>.

2. Боженко В. В., Петренко К. Ю. Кращі практики використання цифрових технологій та штучного інтелекту для боротьби з корупцією // *Вісник Сумський державний університет. Серія Економіка*. 2022. № 2. С. 59–66.

3. Чи ефективні антикорупційні реформи в Україні? URL: https://euaci.eu/ua/assets/userfiles/resources/2019-03-05-Are_Ukraines_Anti-corruption_Reforms_Working-UA.pdf.

4. Як штучний інтелект допоможе побороти корупцію, і чому так багато охочих регулювати його? URL: <https://mind.ua/openmind/20262305-yak-shtuchnij-intelekt-dopomozhe-poboroti-korupsiyu-i-chomu-tak-bagato-ohochih-regulyuvati-jogo>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого І. Г. Ігнатченко.

ЄГІАЗАРЯН Вероніка Самвелівна,
студентка 2-го курсу факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ
ЗА ПОРУШЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ ЩОДО ОТРИМАННЯ
ПОДАРУНКІВ: ДО АНАЛІЗУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ**

Формування та вдосконалення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічній службі є одним із важливих напрямів державної антикорупційної політики України. За сучасних умов актуальним залишається закріплення заходів щодо запобігання конфлікту інтересів, превентивним механізмом якого у тому числі є законодавче встановлення обмеження щодо одержання подарунків. Враховуючи процес євроінтеграції України, на особливу увагу та поглиблене дослідження заслуговує досвід європейських країн у цій сфері.

При обранні держав для аналізу, насамперед, заслуговують на увагу ті держави, що вирізняються мінімальним індексом сприйняття корупції відповідно до рейтингу, розробленого Transparency International. Так, антикорупційне законодавство низки європейських країн передбачає наявність кодексів поведінки, на основі яких здійснюється державне управління. Як приклад можна відзначити *Данію* та *Фінляндію*. В основу врегулювання конфлікту інтересів покладено принцип заборони одержання подарунків. Попри це, визначення дозволених і заборонених подарунків у правових актах щодо етичної поведінки публічних службовців не пропонується. Встановлюється позиція, що кожна ситуація вимагає індивідуальної оцінки, а то і надаються рекомендації щодо розгляду цього питання кожним державним органом самостійно [13, с. 29; 3, с. 18].

При цьому, у Данії та Фінляндії за протиправне отримання публічним службовцем подарунків встановлена кримінальна відповідальність. Санкції статей встановлюють покарання у вигляді штрафу та позбавлення волі строком до 3 років – у Данії та до 2 років – у Фінляндії, зокрема за таке діяння як неправомірне надання обіцянки, подарунку або пропозиції особі, яка займає посаду в державних, іноземних або міжнародних установах, з метою вплинути на її дії при виконанні службових обов'язків або утриматись від вчинення певних дій [4; 12].

Принагідно варто наголосити, що Данія та Фінляндія впевнено стоять на лідерських позиціях, що визначені індексом сприйняття корупції, як такі, де корупційні ризики є мінімальними. Сприяє цьому дотримання принципів прозорості, відкритості державного управління, що є центральними для публічної служби, тим самим підвищуючи довіру суспільства до органів влади.

Звернемось до досвіду інших європейських держав. У *Швеції* та *Нідерландах* протиправне одержання публічним службовцем подарунків також підлягає криміналізації. Кримінальні закони встановлюють два різні склади злочину як-то активне (давання подарунку) і пасивне (отримання подарунку) діяння [7; 14]. При цьому, нормативне регулювання Швеції передбачає, що для притягнення до відповідальності не вимагається отримання подарунку. Достатньо лише домовленості або вимоги подарунку, що вже на початкових етапах запобігає корупційним проявам. Крім цього, не обов'язково подарунок має бути передано особисто, це може бути

здійснено через третіх осіб, що передбачає посередництво за таких обставин [7].

Санкції кримінальних норм закріплюють сувору відповідальність. Зокрема, у Нідерландах передбачено покарання у виді штрафу до 82 тис. євро, позбавлення волі на строк до 6 років, позбавлення права обіймати посади пов'язані зі службовою діяльністю та конфіскація незаконно отриманих активів/ доходів від злочину [14]. У свою чергу у Швеції встановлено штраф не більше 150 тис. шведських крон та позбавлення волі на строк від 6 місяців до 6 років [7].

Подібно до Данії та Фінляндії, як доповнення до положень кримінальних кодексів, у Швеції та Нідерландах також діють внутрішні кодекси поведінки публічних службовців, що встановлюють засади прийняття дозволеного подарунку. Наприклад, у Нідерландах вартість презенту не має перевищувати 50 євро, а для його одержання передбачається отримання попередньої згоди керівництва. Встановлено заборону на прийняття «знаків гостинності» на домашню адресу, тим самим забезпечуючи максимальну прозорість своєї позаслужбової життєдіяльності [1]. Відповідно до етичних рекомендацій для державних службовців Швеції подарунки, вартість яких перевищує 300-400 шведських крон, не мають залишатись у власності таких службовців, а повинні бути передані до спеціального сховища офіційних подарунків державного органу. Прикметно, що попри правове регулювання, у суспільстві склалось певне правило, щодо вартості подарунка, який не має перевищувати вартість пляшки віскі. Однак, цікавим є той факт, що подарунки у виді алкогольних напоїв сприймаються негативно, так само, як і подарункові сертифікати тощо. Умовно прийнятними вважаються подарунки, як місцеві делікатеси, вироби ручної роботи чи квіти [8].

Законодавство *Німеччини* та *Люксембургу* в контексті порушення обмеження щодо одержання подарунків також передбачає кримінальну відповідальність. Однак, кількісні та якісні характеристики подарунків в них не закріплені. При цьому, в Люксембурзі діють кодекси поведінки, в Німеччині – Циркуляр про заборону приймати винагороди, подарунки та інші вигоди. Так, ст. 6 Кодексу депутатів Люксембургу щодо фінансових інтересів та конфлікту інтересів передбачає, що членам парламенту не дозволяється приймати подарунки або знаки гостинності вартістю понад 150 євро, а кожен подарунок нижче від цієї суми має бути задекларований у загальнодоступному реєстрі [9, с.13]. Модифікована модель обмежень для членів уряду встановлює обов'язок декларування подарунків протягом одного календарного року, вартість яких перевищує 100 євро (відповідно до статті 16 Кодексу поведінки для членів уряду Люксембургу) [10, с.20]. У той же час, Циркуляр ФРН визначає поняття «незначного подарунку», максимальна вартість якого не перевищує 50 євро [11, с. 7].

Необхідно підкреслити, що відповідальність за будь-які прояви

корупції у Люксембурзі та Німеччині встановлена виключно кримінальна. Таким чином, до публічних службовців засовуються санкції у виді штрафу (у Люксембурзі його розмір складає від 500 до 187,5 тис. євро), позбавлення волі на строк до 10 років, позбавлення політичних прав і можливості виконувати державні функції [5; 6].

Підсумовуючи, можна зауважити, що протиправне отримання подарунків публічними службовцями у європейських державах визнається переважно як кримінально-каране діяння. Принагідно варто наголосити, що корупційні прояви визнаються як кримінально карані також згідно практики Європейського суду з прав людини (так звані, «критерії Енгеля» та ін.). Наведені обставини, на мою думку, мають бути враховані при проведенні роботи стосовно реформування законодавства України про адміністративні правопорушення, зокрема у ході обговорення та вдосконалення положень проєкту Кодексу України про адміністративні проступки, що був оприлюднений Міністерством юстиції України у 2023 році.

Список використаних джерел

1. Anti-Corruption in Germany. GLOBAL COMPLIANCE NEWS. URL: <https://www.globalcompliancenes.com/anti-corruption/handbook/anti-corruption-in-germany/>.
2. Anti-Corruption in the Netherlands. GLOBAL COMPLIANCE NEWS. URL: <https://www.globalcompliancenes.com/anti-corruption/anti-corruption-in-the-netherlands/>.
3. Code of conduct in the Danish Public Sector of December 2017. URL: <https://medst.dk/media/9199/code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf>.
4. Criminal Code of Danish. Order No. 909 of September 27, 2005. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/PF/PF%20Laws/Denmark/Denmark_Criminal_Code_2005.pdf.
5. Criminal Code of Germany of 13.11.1998. URL: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ger208364e.pdf>.
6. Criminal Code of Luxembourg 1879, as amended in 2021. URL: <https://www.globalregulation.com/translation/luxembourg/116070729/penal-code.html>.
7. Criminal Code of Swedish of 1962. URL: <https://www.government.se/contentassets/7a2dcae0787e465e9a2431554b5eab03/the-swedish-criminal-code.pdf>.
8. Government Offices of Sweden. 21.2 Gifts URL: <https://www.government.se/government-of-sweden/ministry-for-foreignaffairs/diplomatic-portal/diplomatic-guide/21.-ceremonial-procedures/21.2-gifts>.
9. Rule of Law Report Country Chapter on the rule of law situation in Luxembourg of 2023. URL: <https://commission.europa.eu/system/files/20230->

7/37_1_52622_coun_chap_luxembourg_en.pdf.

10. Code de conduite des membres du gouvernement luxembourgeois 14.11.2014. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Luxembourg/2.%20Code%20of%20Conduct%20for%20Members%20of%20the%20Government%20of%202014_FRA.pdf.

11. Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern «Zum Verbot der Annahme von Vergütungen, Geschenken und sonstigen Zuwendungen» 24.11.2016. URL: https://www.mi.niedersachsen.de/themen/oeffentliches_dienstrecht_korruptionspraevention/korruptionspraevention_bekaempfung/.

12. Suomen rikoslaki 19.12.1889/39. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Finland/2.%20The%20Criminal%20Code%20of%20Finland%20of%201889_FIN.pdf.

13. Suomen virkamieskunnan eettiset säännöt 2021. URL: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163089/Virkamiesseettinen%20toimintaohje.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

14. Wetboek van Strafrecht van Nederland van 3 maart 1881. URL: https://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Netherlands/6.%20Penal%20Code%20of%201881_DUT,%20consolidated,%20last%20amended%202020.pdf.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ЖЕРЕБНИЙ Владислав Олександрович,
здобувач вищої освіти на бакалаврському рівні
юридичного факультету
Хмельницького університету управління і права
імені Леоніда Юзькова
(м. Хмельницький, Україна)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ПІДЗВІТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: РОЛЬ СИСТЕМИ ДЕКЛАРУВАННЯ МАЙНА, ДОХОДІВ І ВИТРАТ

Забезпечення прозорості та підзвітності публічних службовців є фундаментальними принципами ефективного демократичного врядування та гарантією довіри громадян до інституцій. Одним із ключових інструментів у цьому процесі є система офіційного декларування майна, доходів і витрат, яка покликана запобігати конфлікту інтересів, виявляти факти незаконного збагачення та сприяти боротьбі з корупцією.

Проте, наявна система декларування часто піддається критиці через низку недоліків, неефективність механізмів перевірки та відсутність дієвих санкцій за порушення. Це підриває довіру громадськості та знижує ефективність антикорупційних зусиль держави.

Тому удосконалення системи декларування майна, доходів та витрат публічних службовців є нагальною потребою для забезпечення прозорості та підзвітності влади, а також ефективної боротьби з корупцією. Це передбачає комплексний підхід, що охоплює як законодавчі зміни, так і інституційні реформи та підвищення обізнаності громадськості.

Згідно з даними Світового банку, понад 150 країн, включно з Україною, запровадили норми, які зобов'язують розкривати активи чиновників. Кожна з цих країн прийняла різні методи, обмеження та обов'язки, коли мова йде про вимогу оприлюднювати декларації про майно державними службовцями. Офіс з питань розвитку доброчесності надає в цьому тексті інформацію про походження декларації, вимоги та процедури для державних службовців в іноземних країнах для подання декларацій, а також про наслідки надання неправдивої інформації в декларації за кордоном.

Сполучені Штати Америки виступили з ініціативою запровадити правила щодо розкриття статків чиновників, знаменуючи перші зусилля в цьому напрямку. Після закінчення Другої світової війни випадки корупції часто виникали всередині країни. У 1965 році президент Ліндон Джонсон зобов'язав федеральних чиновників надавати вичерпну інформацію про свої фінансові активи відповідним органам. Після сумнозвісного Вотергейтського скандалу, який є одним із найзначніших випадків корупції, Сполучені Штати вжили рішучих заходів, ухваливши комплексний набір законів, спрямованих на посилення відповідальності урядовців. У 1977 році прийняття двох кодексів, а саме Кодексу етичної поведінки для членів Сенату Конгресу та Кодексу етичної поведінки для членів Палати представників, наклало на сенаторів, кандидатів у сенатори та персонал Сенату обов'язок подавати документи. декларації про майно. Крім того, у наступному році було впроваджено законодавство про «Етику державних службовців», яке вимагало розкриття інформації про активи федеральних чиновників.

У 1974 році впровадження системи декларування було розпочато у Великій Британії після рішення Палати громад створити Реєстр фінансових інтересів. Це означало, що будь-який член Палати громад був зобов'язаний розкривати будь-які фінансові інтереси, які перевищували 1% від їхньої зарплати та потенційно могли вплинути на їх поведінку під час виконання своїх обов'язків. Перелік цих інтересів згодом переглядався та уточнювався в 1996, 2002 та 2005 роках.

У 1982 році Іспанія та Італія стали першими країнами материкової Європи, які прийняли законодавство, яке зобов'язує державних

службовців розкривати інформацію про свої фінансові активи.

Одним із ключових документів щодо декларування статків є Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо кодексів поведінки для державних службовців, яка була схвалена у травні 2000 року. Цей важливий документ передбачав, що це повинно бути передбачено законом, щоб посадовці розкривали свої статки, межі своїх особистих інтересів та джерела своїх статків при вступі на посади [1].

Перший крок України до міжнародних антикорупційних ініціатив відбувся у формі двох конвенцій, а саме: Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована 27 січня 1999 року) та Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифіковано 4 листопада 1999 р.). Важливо зазначити, що ці конвенції мають обмежену сферу застосування, оскільки вони підлягають виконанню лише в окремих країнах.

1 січня 2010 року Україна офіційно приєдналася до положень Конвенції, засвідчуючи своє зобов'язання виконувати її вимоги. Проте лише у 2014 році Україна зробила конкретні кроки щодо виконання своїх зобов'язань, реалізувавши Антикорупційну стратегію на 2014-2017 роки[3].

Декларування поділяють на три види, а саме *щорічна декларація* – декларація, яка подається відповідно до ч. 1 ст. 45 Закону «Про запобігання корупції» (далі – Закон), або абз. 2 ч. 2 ст. 45 Закону в період з 00 годин 00 хвилин 01 січня до 00 годин 00 хвилин 01 квітня року, наступного за звітним роком; *декларація при звільненні* – декларація, яка подається відповідно до абз. 1 ч. 2 ст. 45 Закону протягом 30 календарних днів з дня припинення діяльності.

Суб'єкт декларування зобов'язаний подати декларацію за певний період часу, який раніше не був охоплений іншими деклараціями. Ця декларація містить інформацію до останнього дня цього періоду, який також є останнім днем діяльності, яка вимагає подання декларації. Це стосується осіб, які обіймають посади, які передбачають виконання такої діяльності. У разі *кандидата на посаду декларація* подається відповідно до частини третьої статті 45 Закону. Він охоплює звітний період з 1 січня по 31 грудня попереднього року, якщо інше не встановлено законодавством. Як правило, до декларації вносяться відомості станом на 31 грудня звітного року. Як правило, ця заява подається після того, як особу визначено як переможця конкурсу, до призначеного дня її призначення або обрання на посаду. Однак дуже важливо враховувати положення, викладені в конкретному законодавстві[2].

Стосовно суб'єктів декларування, в Україні особи, які займають значну посаду в уряді, віднесені до категорії державних публічних діячів відповідно до закону. Це Президент України, Прем'єр-міністр України, члени та заступники Кабінету Міністрів України, а також голова та

заступники керівника Державного управління справами. Крім того, особи на таких посадах, як керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, які не є державними службовцями, але підпадають під категорію «А», також вважаються національними публічними діячами. До інших осіб, які підпадають під цю категорію, належать Секретар та заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, народні депутати України, Голова та члени Правління Національного банку України, члени Ради Національного банку України. України, голови і судді Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів[4].

Відповідно до типового протоколу до 31 січня 2024 року державні службовці повинні були подати різні декларації, зокрема річні декларації за звітні періоди 2021-2022 роки, декларації при звільненні за 2022-2023 роки (якщо обов'язок подавати декларацію виникли до 11 жовтня 2023 року) та декларації кандидатів на посади за звітні періоди 2021 та 2022 років (якщо кінцевий термін подання припав на період з 24 лютого 2022 року по 11 жовтня 2023 року) [5].

Особи, призначені на посади в умовах воєнного стану, які виконують завдання в інтересах національної безпеки і оборони України, беруть безпосередню участь у бойових діях або залишаються в районі бойових дій, зобов'язані зробити це протягом 90 календарних днів з дня прийняття рішення про припинення ситуації, зазначеної у статті 7 Подати декларацію та необхідні документи. Стаття 10 Закону України «Про правову систему воєнного стану» [5].

Підсумовуючи вищесказане, що для створення чесної державної служби вкрай важливо запровадити прозорі конкурси та забезпечити достатню фінансову підтримку, віддаючи пріоритет бездоганній роботі, чесності та спроможності як ключовим критеріям.

Список використаних джерел

1. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/yak-deklaruyutsya-publichni-sluzhbovtsi-v-inshyh-krayinah>
2. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/deklaruvannya/i-vydy-deklaratsij-ta-poryadok-yih-podannya/#post4154>
3. <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/ofis-dobrochesnosti-ogoloshuye-pro-zapusk-antykoruptsijnyh-urokiv>
4. Про запобігання корупції : Закон України від 21.03.2024 р. № 3621-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
5. URL: <https://u-lead.org.ua/news/332>.

Науковий керівник: д-р філософії з права, старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління і права ім. Леоніда Юзькова
К. П. Владовська.

ІЛЬІНА Марія Олександрівна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОТРИМАННЯ ПОДАРУНКІВ ПУБЛІЧНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ

Починаючи з 2011 року реформування антикорупційної системи є одним з найважливіших елементів сучасної державної політики. Оскільки саме успішна її реалізація стала підґрунтям для зміцнення довіри громадян до влади, покращення їх добробуту та загалом для зменшення корупційних проявів не тільки на локальному, а і безпосередньо на законодавчо закріпленому рівні. У цьому контексті саме вимоги до доброчесності осіб, які претендують на зайняття посад в органах державної влади або місцевого самоврядування, набувають все більшого значення і повинні бути справедливо введені в повсякденну поведінку за допомогою превентивних механізмів запобігання корупційних правопорушень. Серед прийнятих законодавчих актів в цій сфері провідне місце займає саме Закон України «Про запобігання корупції».

Зокрема цей Закон прийнятий 14 жовтня 2014 року, та містить в собі засади функціонування антикорупційної системи України, зміст стримувальних механізмів для попередження та усунення корупційних результатів, відповідно до міжнародних стандартів.

Загалом, відповідно до ст. 1 Закон України «Про запобігання корупції», корупційним правопорушенням є діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [1].

До загального переліку корупційних правопорушень за вчинення яких передбачена адміністративна відповідальність, відповідно до статей КУпАП можна віднести: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9) [2].

Серед цього переліку досить дискусійною тематикою є саме обмеження щодо одержання подарунків. Зокрема, це стосується саме розмежування порушень щодо одержання подарунків із порушенням

стосовно неправомірної вигоди, оскільки це безпосередньо впливає на кваліфікацію правопорушень і покарань за них [3, с. 20].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», подарунком є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової [1].

Обмеження щодо прийняття подарунків публічними службовцями встановлені статтею 23 Закону «Про запобігання корупції», яка чітко забороняє публічним службовцям вимагати або одержувати подарунки безпосередньо або через третіх осіб у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з виконанням ними державних або муніципальних обов'язків, а також приймати подарунки від підлеглих їм публічних службовців. Положення також містить перелік винятків з цих обмежень, серед яких: подарунки від близьких родичів; подарунки у вигляді товарів, послуг, цін, призів, знижок та бонусів, що є загальнодоступними для громадськості; а також подарунки у вигляді відшкодування або компенсації витрачених коштів на службове відрядження. Однак важливо розрізняти вартість подарунків, які є проявом гостинності та вартість подарунків, прийняття яких є правопорушенням. Це пов'язано з тим, що вартість подарунка, отриманого одноразово, не може перевищувати 2 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, саме на день отримання подарунка. А сукупна вартість подарунків, отриманих протягом року, не може перевищувати 4 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на 1 січня року прийняття подарунків [1].

З точки зору відповідальності, стаття 172-5 вищезгаданого КУпАП передбачає накладення штрафу в розмірі не менше 100-200 НМДГ (1700 – 3400 грн) та конфіскацію такого дарунка. У разі повторного правопорушення штраф становить не менше 200-400 НМДГ (3400 – 6800 грн), подарунок також конфіскують, та на останок винний позбавляється права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік [2].

Також важливим аспектом у сфері отримання подарунків є саме потреба їх декларування, оскільки відповідно до роз'яснення НАЗК щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю (подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни в майновому стані): «подарунки вважаються доходом незалежно від того, у якій формі вони отримуються». Зазначене вище роз'яснення НАЗК містить перелік особливостей декларування подарунків в грошовій та негрошовій формах. Наприклад: якщо відпочинок, лікування, навчання суб'єкта декларування або члена його сім'ї, оплачуються третьою особою, це буде вважатися подарунком у негрошовій формі й має бути зазначено в декларації із вказанням його вартості [4, с. 83].

Явну ефективність реформування антикорупційної політики, можна простежити саме на розгляді статистики у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Загалом цей портал містить інформацію про всіх корупційних правопорушників з лютого 2019 року. Всього записів у реєстрі налічується 47964, з яких 29745 стосуються саме адміністративних правопорушень. Аналізуючи кількість зазначених у порталі правопорушників за ст. 172-5 КУпАП, то їх налічується всього 81, що свідчить про наявну високу результативність щодо обмеження отримання подарунків публічними службовцями [5].

Отже, щодо отримання подарунків публічними службовцями в Україні Законом «Про запобігання корупції» (стаття 23) встановлено чіткі межі та обмеження, адже це може безпосередньо вплинути на діяльність посадовця, що суперечить інтересам держави й має контролюватися для превенції та притягнення винних до відповідальності.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

3. Комашко В. В., Кравченко С. О. Проблеми регулювання обмежень щодо одержання подарунків публічними службовцями в Україні. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/4_2022/4.pdf.

4. Роз'яснення від 03.02.2021 р. № 1 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю (подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни в майновому стані). URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rozyasnennya-1-vid-03.02.2021-versiya-dlya-zavantazhennya.pdf>.

5. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

КАФЕДЖИ Владислава Віталіївна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДОСТУП МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: АСПЕКТ НА КОРУПЦІЙНІ ПЕРЕШКОДИ

Корупція є одним із найсерйозніших соціальних чинників, які негативно впливають на розвиток правової держави та громадянського суспільства в Україні. Вона не лише заважає демократичним перетворенням, але й зводить нанівець важливі реформаторські починання, підриваючи позитивний імідж України на міжнародній арені. Крім того, корупція становить серйозну загрозу для оновлення кадрового складу, знижуючи привабливість державної служби для талановитих і чесних професіоналів.

Корупційні практики в кадровій політиці призводять до того, що посади часто займають люди за рахунок зв'язків або хабарів, а не завдяки своїм професійним навичкам чи досвіду. Це не тільки знижує якість роботи державних установ, але й створює атмосферу несправедливості та розчарування серед тих, хто бажає працювати на благо суспільства.

Коли корупція проникає в систему державного управління, вона стає основним фактором, що перешкоджає молоді вступати на державну службу. Замість того, щоб визнавати та заохочувати талановитих та компетентних молодих людей, корупційна система може встановити бар'єри відбору на посади, шляхом вимагання хабарів або встановлення непрозорих умов конкурсів. Для молоді, яка вірить у справедливість та хоче приносити користь суспільству через державну службу, стикання з корупцією може виявитися руйнівним. Вона не лише стикається з нерівними умовами конкуренції, але і зазнає душевних та моральних розчарувань, побачивши, як неправильно застосовуються посадові повноваження та як переваги надаються тим, хто має гроші або зв'язки.

Корупційні ворота, що створюються в системі державного управління, ускладнюють доступ молоді до посад. В результаті багато талановитих та компетентних молодих людей знаходяться поза зоною уваги, оскільки вони не мають необхідних фінансових ресурсів чи впливових зв'язків, які є ключем до цих «воріт». Така система порушує принципи та рівних можливостей, що є неприйнятним для будь-якої демократичної системи. Це призводить до втрати довіри до владних структур та зменшує шанси на професійний розвиток молодих та обізнаних фахівців.

Умови воєнного стану впливають на процеси набору спеціалістів у державні органи. Відповідно до закону № 2259-IX, у період дії воєнного стану, державні органи мають велику автономію у визначенні процедур призначення на вакансії [1]. Наприклад, державні органи мають право самостійно встановлювати процедури призначення на вакантні посади. Щоб подати заяву на роботу у державний орган, особа повинна заповнити встановлену форму заяви, подати особисту картку та документи, що підтверджують її громадянство, освіту та досвід роботи відповідно до

вимог законодавства. Кандидати довгий час не були зобов'язані надавати копію Державного сертифіката про рівень володіння державною мовою, що зазвичай є обов'язковою умовою.

Призначення на посади без проведення конкурсу створює серйозний ризик для збільшення рівня корупції в державних установах. Коли процес відбору кандидатів відбувається непрозоро та без об'єктивних критеріїв, з'являється значний простір для втручання з боку впливових осіб або груп, які можуть переслідувати власні інтереси. Особливо у воєнний час, коли країна стикається з надзвичайними обставинами, владні структури можуть стати особливо вразливими до тиску з боку політичних чинників, бізнес-еліт або інших зацікавлених сторін. Така вразливість може призвести до того, що призначення на посади здійснюється не на підставі професійних якостей та заслуг кандидатів, а з огляду на особисті зв'язки, політичні домовленості або фінансові вигоди [2].

Дотримання такої умови як вільне володіння українською мовою, що підтверджене державним сертифікатом, вкрай важливо для державних службовців з двох причин.

По-перше, українська мова є офіційною мовою держави, тому її знання є не лише бажаним, але й обов'язковим для всіх громадян. В державних установах, де вона використовується як основний засіб комунікації, важливо, щоб працівники володіли нею на високому рівні, щоб забезпечити ефективну взаємодію як між колегами, так і з громадянами.

По-друге, знання української мови є важливим аспектом збереження національної ідентичності та культурної спадщини держави. Уміння сприймати, розуміти та використовувати українську мову в роботі державних установ є не лише засобом забезпечення ефективності їхньої діяльності, але й важливим елементом підтримки національної самосвідомості та виявом національного суверенітету.

Конкурсні процедури мають бути відкритими для громадського нагляду, а критерії відбору повинні бути чіткими і базуватися на професійних якостях та заслугах кандидатів. Антикорупційні механізми та наглядові органи мають бути наділені достатніми повноваженнями для моніторингу та розслідування потенційних випадків корупції [3].

Забезпечення конкурсного відбору на державні посади є ключовим кроком у боротьбі з корупцією та гарантуванні доброчесності державних інституцій. Це сприятиме створенню ефективної, прозорої та відповідальної державної служби, яка буде орієнтована на задоволення інтересів громадян і підтримку національної безпеки.

Отже, умови воєнного часу підвищують ризик неправомірного використання владних повноважень та збільшення рівня корупції в державних установах, особливо там, де проведення конкурсів із відкритим доступом та прозорими процедурами не забезпечується.

Список використаних джерел

1. Державна служба в умовах війни. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/derzhavna-sluzhba-v-umovakh-viiny>.

2. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.

3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

КИФАЛА Юлія Андріївна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ПРАВИЛА ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДЕЯКІ АСПЕКТИ

Етика та високі стандарти моральної поведінки завжди були необхідними складовими у сфері професійної діяльності державних службовців. Дотримання цих правил прямо визначає рівень компетентності та довіри до державних службовців. Встановлення системи етичних стандартів і принципів, які визначають порядок дій, правила та взаємовідносини в сфері державної служби сприяють реалізації принципів державної служби.

Державний службовець має зобов'язання чітко й сумлінно виконувати свої обов'язки, проявляти повагу до всіх громадян, керівників та колег, утримуватися від дій, що можуть нашкодити інтересам державної служби або погіршити репутацію державного службовця [1].

Мета встановлення етичних правил і їх закріплення в законі полягає у забезпеченні професійної та моральної поведінки держслужбовців, підвищенні стандартів управління ресурсами та прийнятті рішень, що впливають на права громадян [2, с. 268]. Проте, особливості нормативного врегулювання поведінки державних службовців визначаються не тільки Конституцією України та чинним законодавством про державну службу,

але й враховують етичні та моральні принципи. Важливо підкреслити, що правові норми, що формують етичні принципи, базуються не лише на загальноновизнаній моралі суспільства, але й деталізують її вимоги, враховуючи особливості конкретної службової діяльності.

Згідно з приписами чинного законодавства, регулювання етичних правил для державних службовців здійснюється на підставі Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [3]. Ці правила конкретизують етичні вимоги до поведінки службовців у виконанні службових обов'язків. За основу беруться професійно-етичні стандарти, що регулюють поведінку державних службовців. Головна мета цих правил полягає в забезпеченні служіння народу та територіальній громаді, сприянні реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян.

Аналіз загальних правил етичної поведінки дає можливість класифікувати етичні вимоги, які висуваються до державних службовців, на три основні групи.

Перша група включає в себе організаційні вимоги, які за своєю суттю визначають ключові обов'язки службовців, їхню етичність та моральність. Ця група охоплює виконання рішень та доручень, отриманих від державних органів, підвищення рівня умінь і знань, а також визначає особливості використання службового становища, забороняючи його політичне використання. До ключових аспектів організаційних вимог входить раціональне використання ресурсів і зобов'язання службовців витратити робочий час виключно на виконання посадових обов'язків [3].

Друга група, яка охоплює так звані «інформаційні вимоги», включає права та обмеження державного службовця в обробці та обміні інформацією. Заборонено розголошення персональних даних та конфіденційної інформації. У випадку загрози поширення обмеженої інформації службовець повинен повідомити керівника. Дотримання протоколів при взаємодії з іноземними представниками та організаціями також обов'язкове [3].

На останок можна виокремити особистісні вимоги, які передбачають, що державні службовці повинні дотримуватися загальноновизнаних етичних норм у виконанні своїх обов'язків. Це включає ввічливість, доброзичливість та дотримання високої культури спілкування. Державні службовці також повинні поважати права, свободи та законні інтереси громадян, уникати свавілля та байдужості до їхніх правомірних дій та вимог. Крім того, їм слід запобігати конфліктам у стосунках з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими [3].

З усього вищенаведеного, можна зробити висновок, що етичні норми для державних службовців є ключовим інструментом у розвитку нової демократії в управлінні країною. Кожен державний службовець повинен керуватися етичними принципами при визначенні своїх цілей та виборі

методів виконання службових обов'язків. Україна, визнаючи важливість цього підходу, активно працює над встановленням та зміцненням етичних стандартів у сфері державної служби. Це охоплює розробку етичних кодексів та правил, що ґрунтуються на міжнародних стандартах, що допоможе зміцнити демократичні цінності в управлінні державою.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Голос України*. 2015. № 250.
2. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.
3. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого В. О. Спасенко.

КОСЕНКО Єгор Русланович,
курсант 4-го курсу
Інституту підготовки юридичних кадрів
для Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ОБМЕЖЕННЯ ЩОДО ОДЕРЖАННЯ ПОДАРУНКІВ

Пріоритетом антикорупційної політики нашої держави є запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Задля цього на законодавчому рівні закріплено ряд обмежень та заборон для державних службовців. Особа, вступаючи на державну службу, крім прав та обов'язків державного службовця зобов'язана неухильно дотримуватися обмежень та заборон, що встановлюються чинним законодавством. Правові обмеження та заборони впливають із особливостей функціонування державної служби.

Обмеження щодо одержання подарунків державними службовцями є особливим різновидом спеціального обмеження (щодо особливих суб'єктів зі специфічним видом професійної діяльності), яке, завдяки поєднанню загальних ознак, притаманних обмеженню взагалі, та

особливих ознак (наявність певного майнового аспекту у будь-якій зовнішній формі прояву), є дієвим засобом запобігання вчиненню правопорушень, пов'язаних із корупцією, удосконалення правових засад використання ресурсу якого дозволить досягти ефективних результатів у зазначеній сфері правозастосування [1, с. 167].

Закон України «Про запобігання корупції» містить низку положень, що обмежують та забороняють окремі види діяльності та поведінки посадових осіб органів державної влади [2]. Зупинимося детально на обмеженні щодо одержання подарунку державними службовцями. Вищевказаний Закон України містить визначення поняття «подарунок», зокрема це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової [2].

Слід відзначити, що всі подарунки можна на підставі ст. 23 Закон України «Про запобігання корупції» поділити на три категорії: заборонені, дозволені з певними обмеженнями та дозволені. Що стосується заборонених подарунків, до них слід відносити ті подарунки, які державний службовець може вимагати, просити чи одержувати у зв'язку з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування [3]. Також державний службовець не може вимагати, просити чи одержувати подарунки від особи, яка перебуває в підпорядкуванні цього державного службовця [2]. Такі заборони є імперативними, тому вартість подарунку не впливає на можливість його одержання.

Подарунки, що відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність та є обмежені по вартості слід відносити до подарунків, що дозволені з певними обмеженнями. Дещо суперечливим є поняття «відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність», адже є оціночним і українським законодавцем не закріплено. Обмеження ж вартості подарунку полягає в тому, що його вартість не повинна перевищувати двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на день прийняття подарунка, а сукупна вартість подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує чотирьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановлених на 1 січня року, в якому прийнято подарунки. Відповідно до ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» дозволено отримувати подарунки, які даруються близькими особами (наприклад, членом сім'ї); які одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси (мова йде про придбання товарів чи послуг за зниженими цінами, доступ до яких мають всі громадяни. Це стосується і премій, призів, бонусів, які державний службовець отримує на рівні з іншими особами); які одержуються як відшкодування або покриття витрат на службове відрядження, якщо таке відшкодування або покриття витрат здійснюється за рахунок коштів

державного чи місцевого бюджету, коштів міжнародних міжурядових організацій, коштів міжнародної технічної допомоги, а також коштів організатора (співорганізатора) заходу, для участі в якому особа перебуває у службовому відрядженні [2].

Варто звернути увагу, що особа, яка неправомірно дарує «подарунок» може бути притягнута до відповідальності, зокрема, й до кримінальної за надання неправомірної вигоди (стаття 369 Кримінального кодексу України) [4]. Державний службовець, якому надійшла така пропозиція зобов'язаний вчинити наступні дії: відмовитися від пропозиції; за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників; письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції [2].

Таким чином, заборони та обмеження щодо одержання подарунків державними службовцями є дієвими засобами запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. Дотримання норм законодавства щодо отримання подарунків є важливою складовою попередження корупції та забезпечення прозорої діяльності державних службовців.

Список використаних джерел

1. Коломієць Т., Лютіков П. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 164–168.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
3. Одержання подарунків. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/oderzhannya-podarunkiv/>.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2314-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого В. О. Спасенко.

КУДІНОВА Юлія Володимирівна,
студентка 2-го курсу факультету
приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ІНШОМОВНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК ВИМОГА ДО ПРЕТЕНДЕНТІВ НА ВСТУП НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Європейська та євроатлантична інтеграція України, глобалізація, реформування державної служби в Україні на шляху впровадження європейських стандартів актуалізували необхідність вдосконалення законодавчого регулювання вимог щодо володіння іноземною мовою, як для претендентів на вступ на державну службу, так і для державних службовців. Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. встановлено вимогу володіння однією з офіційних мов Ради Європи для претендентів на вступ на державну службу виключно для посад категорії «А». [1] Водночас, процес стрімкого зростання ролі іноземної (передусім англійської) мови в суспільних відносинах та публічній сфері не можна заперечувати, що зумовлює важливість дослідження у цій сфері.

Знання іноземної мови для державних службовців набуває істотного значення, оскільки відкриває широкі можливості для міжнародної комунікації, дає змогу бути залученими до співпраці та вільного обміну досвідом з іноземними, зокрема європейськими колегами, сприяє навчанню і тим самим підвищує ефективність державної служби та конкурентоспроможність держави загалом. Вже зараз в рамках підвищення рівня професійної компетентності державних службовців з метою посилення іншомовної компетентності Національне агенство України з питань державної служби реалізує проект з вивчення англійської мови для державних службовців всіх категорій. Це важливий аспект, з огляду на те, що встановлення вимоги володіння іноземною (англійською) мовою потребує високої компетентності і професійної підготовки державних службовців, а також постійного вдосконалення комунікативних навичок.

Зокрема, актуальним є питання стосовно врегулювання вимоги володіння іноземною мовою для державних службовців з огляду прийняття Верховною Радою у першому читанні проекту Закону України «Про застосування англійської мови в Україні» (реєстр. № 9432 від 28.06.2023 р.). Законопроект передбачає закріплення статусу англійської мови як мови міжнародного спілкування в Україні і зобов'язує володіти англійською мовою осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», а також посад «Б» і «В», перелік яких буде встановлюватися Кабінетом Міністрів України [2]. Надання англійській мові статусу мови міжнародного спілкування у контексті вимоги до державних службовців є обґрунтованою. Поруч з існуванням принципу багатомовності (плюрлінгвізму) як одного із засадничих принципів ЄС, котрий проявляється у формальній рівності усіх 24 мов, англійська мова вже тривалий час залишається найбільш поширеною у практичному

застосуванні [3, с. 50].

Враховуючи активізацію процесів європейської інтеграції України, важливо зосередитися на огляді та аналізі досвіду держав-членів Європейського Союзу в частині законодавчого регулювання вимоги володіння іноземною (іноземними) мовою (мовами) до претендентів на вступ на державну службу. Кожна країна зважаючи на власні історичні, соціокультурні та інші чинники, традиції, приймає рішення щодо необхідності впровадження відповідної вимоги. Саме тому регламентація вимоги володіння державними службовцями іноземною мовою в окремих європейських державах об'єктивно відрізняються.

Як приклад, у Польщі передбачена загальнообов'язкова вимога до кандидатів на вступ на державну службу щодо володіння хоча б однією з робочих мов ЄС, або іншими мовами перелік яких визначено п. 4 ст. 40 Закону Польщі «Про цивільну службу» від 21.11.2008 р. [4]. У свою чергу, Закон Болгарії «Про державного службовця» від 27.07.1999 р. не встановлює вимоги знання іноземної мови, але така вимога як спеціальна може висуватися для конкретних посад державних службовців [5]. Схожий підхід до регулювання має місце в Естонії. У Законі Естонії «Про цивільну службу» від 13.06.2012 р. володіння іноземною мовою окремо як обов'язкова вимога не передбачена, але закріплено, що може встановлюватися уповноваженими суб'єктами для певних посад, що зумовлено потребою застосування іноземної мови у професійній діяльності [6]. У Литві знання іноземної мови як обов'язкова вимога не передбачена [7]. Відповідно до п.п. h п. 1 § 14 Закону Словаччини «Про цивільну службу» від 01.02.2017 р. володіння іноземною мовою є обов'язковим, у тому разі, якщо цього вимагає посадова інструкція [8]. У Чехії знання іноземної мови як загальнообов'язкова вимога до державних службовців не передбачена, але закріплено, що така вимога може встановлюватися на відповідному рівні, органом призначення поряд з іншими кваліфікаційними вимогами (галузь освіти та ін.) [9]. У Бельгії специфіка регулювання зумовлена особливостями етнічного складу населення, а також тим, що офіційними є три мови (французька, нідерландська та німецька). Державна служба регламентується Королівським указом від 1937 р. Серед загальних вимог знання іноземної мови не передбачено [10]. Водночас було прийнято Diversity Plan, який гарантує рівний доступ до державної служби носіям французької і нідерландської мов. [11, с. 27]. У базових профільних законах деяких країн ЄС (Франція, ФРН, Греція та ін.) відсутня вимога володіння іноземною мовою [12].

Отже, узагальнивши можна дійти висновку, що все-таки для більшості держав Європейського Союзу притаманний диференційований підхід до закріплення вимоги володіння іноземною мовою, який пов'язаний з особливостями виконуваної роботи, та лише в деяких країнах така вимога

є загальнообов'язковою, а в низці країн – взагалі відсутня. Чинне законодавство України (Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р.) та законопроект «Про застосування англійської мови в Україні» (реєстр. № 9432 від 28.06.2023 р.) передбачають диференційований підхід і встановлення обов'язкової вимоги щодо володіння іноземною мовою лише для визначених категорій посад державної служби. При цьому, на мою думку, доцільно передбачити необхідний рівень володіння іноземною мовою відповідними особами. Сьогодні закріплення вимоги володіння іноземною мовою зумовлено об'єктивною реальністю. Водночас, можливі нові виклики та певні труднощі, пов'язані з проблемою нестачі кадрів з достатнім рівнем іншомовної компетентності, але з іншого боку впровадження такої вимоги має низку беззаперечних переваг, що в довгостроковій перспективі підвищить ефективність, зробить більш стійкою та трансформує державну службу. Війна ще більш актуалізувала потребу законодавчої регламентації знання іноземної мови як вимоги до претендентів на вступ на державну службу. Дуже показовим є те, що реформування державної служби продовжується Україною навіть перебуваючи в надскладних умовах відсічі збройній агресії та режиму воєнного стану, що є унікальним та безпрецедентним досвідом адаптації до європейських стандартів в умовах війни.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
2. Проект Закону про застосування англійської мови в Україні: від 28.06.2023 р. № 9432. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42201>.
3. Дивнич Г. А. Англomовна компетентність державних службовців: європейський досвід. *Держава та регіони*. Серія: «Державне управління». 2017. № 3(59). С. 49–54.
4. On Civil Service: Law of Poland of 21.11.2008. URL: <https://www.gov.pl/web/civilservice/legal-framework>.
5. On Civil Service: Law of Bulgaria of 27.07.1999. URL: <https://me.government.bg/en/library/civil-servants-act-381-c25-m258-1.html>.
6. On Civil Service: Law of Estonia of 13.06.2012. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/509072014003/consolide>.
7. On Civil Service: Law of Lithuania of 20.06.2018, XIII-1370. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/7c2993b22a7211eb8c97e01ffe050e1c>.
8. On Civil Service and Amendment of Certain Laws: Law of Slovakia of 01.02.2017 URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/55/>.
9. On Civil Service: Law of Czech Republic of 06.11.2014. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2014-234>.
10. Royal Decree: Law of Belgium of 02.10.1937. URL:

<https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/1937/10/02/1937100201/justel>.

11. Public employment in European Union member states / Isabel Hernández Fernández del Valle et al. Madrid : Ministry of the Presidency, 2010. 253 p.

12. Administration and Civil Service in 27 EU Member States. Paris : General Directorate for Public Administration and the Civil Service, 2008. 57 p.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

КУДРИЦЬКА Валентина Миколаївна,

магістрантка 1-го року навчання

ОП «Публічне управління та адміністрування»

Білоцерківського національного аграрного університету

(м. Біла Церква, Україна)

ШЛЯХ ДО ПРОЗОРОСТІ: ОПТИМІЗАЦІЯ ОБРОБКИ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН У ВЛАДНИХ СТРУКТУРАХ

Запити громадян до владних структур у демократичному суспільстві відіграють ключову роль у встановленні комунікації між суспільством та владою. Цей процес сприяє забезпеченню відкритості та прозорості в роботі державних органів. Проте ефективна обробка таких звернень досить часто ускладнюється внаслідок значного обсягу поданих запитів та відсутності ефективного механізму їх обробки. У зв'язку з цим, важливо дослідити сучасні підходи до обробки звернень громадян та впровадити заходи щодо їх оптимізації.

Дослідження праць Т. Ткачова, А. Стародубцева, В. Цимбалюк, К. Кісілевича, вказують на те, що «звернення громадян» трактується як письмова або усна апеляція до органів влади, силових структур та засобів масової інформації у вигляді скарг, заяв, доносів. Різницю між цими видами звернень практично неможливо чітко визначити, оскільки в одному листі можуть міститися як викривальні факти (скарга або донос), так і конструктивні пропозиції (заява) [1–3].

За Законами України «Про звернення громадян» та «Про доступ до публічної інформації» звернення громадян розглядається як викладені в письмовій або усній формі пропозиції, заяви і скарги. Також Закон «Про доступ до публічної інформації» визначає ще один вид звернення – запит на інформацію, який є проханням громадян до розпорядників інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у їхньому володінні, незалежно від особистих обставин, і може бути поданий без пояснення

причин [4; 5].

Звернення громадян є одним із найбільш використовуваних юридичних інструментів для захисту прав та інтересів. Традиційно, цей інститут розглядається як спеціальна юридична форма, що дає особі можливість звертатися до певного органу публічної влади з метою захисту та/або відновлення її прав.

Для забезпечення прав громадян на захист інтересів та прав, законодавство України містить ряд нормативних актів, які встановлюють порядок звернень громадян до державних органів та органів місцевого самоврядування, а також забезпечують прозорість, відкритість та взаємодію між громадянами та владними структурами.

В Україні завжди існували проблеми з обробкою звернень громадян, але зі зростанням їх обсягу ці проблеми стали більш очевидними. Це зумовлено не лише збільшенням кількості звернень, але й впливом різних чинників, таких як військовий конфлікт, зростання чисельності вразливих груп населення, міграційні процеси та інші.

Варто також зазначити, що законодавство України встановлює не лише обов'язки органів влади з опрацювання звернень громадян, але й процедуру делегування повноважень. Це призводить до ситуації, коли органи виконавчої влади мають обробляти великий обсяг різноманітних звернень, включаючи як запити громадян, так і підготовка інші документів, звітів та запитів від державних установ, що може призвести до затримок та недоліків у роботі [6].

Ситуація також ускладнюється через недостатню кількість кваліфікованих працівників, оскільки це впливає як на швидкість, так і на якість обробки звернень, що у свою чергу може негативно позначитися на ефективності та довірі до органів влади. При цьому, існує серйозна проблема з доступністю інформації для обробки звернень та рівнем прозорості цього процесу. Це проблема виникає через недостатнє фінансування, відсутність необхідних технічних засобів.

Вивчаючи досвід опрацювання звернень громадян в органі виконавчого апарату місцевого самоврядування, було виявлено недостатній рівень зворотного зв'язку. Працівники органу місцевого самоврядування не завжди повністю розуміють, наскільки задоволені громадяни отриманою відповіддю та чи була надана їм чітка, повна і достатня інформація.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, ми вважаємо, що для оптимізації обробки звернень громадян важливим є використання різних сучасних інструментів та методів. До прикладу, доцільним буде покращити забезпечення доступу громадян до актуальної інформації та спрощення їхнього контакту з органом самоврядування. На офіційному веб-сайті громади необхідно публікувати всю оперативну інформацію. Інструментом збору відгуків та пропозицій від громадян через гостьову

книгу може служити Інтернет-сторінка органу публічної влади, хоча слід враховувати, що не всі мешканці мають доступ до Інтернету.

Також можливо доцільним буде збільшення тижневих годин особистого прийому жителів головою та керівниками відділів громади, що гарантує безпосереднє спілкування громадян з представниками структури. У різних відділах органу місцевого самоврядування призначити відповідальних осіб, які будуть уповноважені приймати скарги та обробляти відповідну інформацію. Це допоможе покращити обслуговування громадян та забезпечити більш ефективну роботу органів місцевого самоврядування.

Робота зі зверненнями громадян є ключовою для органів публічної влади, оскільки це важливе джерело інформації для прийняття рішень у різних сферах життя. Для покращення цієї роботи пропонується:

- підвищувати матеріально-технічне забезпечення та рівень кваліфікації відповідних фахівців;
- будувати діяльність на принципах інформаційної відкритості і прозорості;
- впроваджувати мобільні додатки та SMS-сервіси [7].

Також важливо встановити систему оцінки роботи посадових осіб органів місцевого самоврядування, яка б могла бути доступною на сайті та закріпленою нормативно.

Як висновок відмітимо, що вдосконалення роботи зі зверненнями громадян в органах публічної влади вимагає комплексного підходу, включаючи організаційні та технологічні аспекти, побудовані на принципах відкритості та прозорості. Це допоможе підвищити довіру до владних структур та забезпечити ефективність їхньої роботи.

Список використаних джерел

1. Ткачова Т. М. Механізм реалізації права громадян на звернення до органів державної виконавчої влади. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 298-303. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/63637>.

2. Стародубцев А. А. Звернення громадян як засіб забезпечення законності діяльності публічної адміністрації. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2017. Вип. 23. С. 76–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPR_2017_23_21.

3. Цимбалюк В. І., Кісілевич К. О. Звернення громадян як важлива складова захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Молодий вчений*. 2017. № 5.1 (45.1). С. 149–153. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_met a&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=molv_2017_5.1_39.

4. Про звернення громадян. Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР : станом на 31.12.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>

393/96-вр#Text.

5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011р. №2939-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

7. Калашнікова Х. І., Шевченко В. С. Ways to improve information and communication mechanisms for the formation of a positive image of public authorities in Ukraine. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2022. Вип. 41. С. 47–52. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/41_2022ua/11.pdf.

Науковий керівник: канд. екон. наук, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та міжнародної економіки Білоцерківського національного аграрного університету В. І. Панасюк.

ЛАВРЕНКО Анастасія Ігорівна,

аспірантка 3-го курсу підготовки

заочної форми навчання

Донецького державного університету внутрішніх справ

(м. Кропивницький, Україна)

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ТА СПРОЩЕННЯ ПРОЦЕДУР, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ПУБЛІЧНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ ВІДНОСНО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Цифрові технології, сучасний ритм життя, а також динамічний розвиток науки та техніки в цілому вимагають швидкого темпу адаптації органів публічної влади до реалій сьогодення.

Поступово механізми роботи органів державної влади та місцевого самоврядування зазнаються оптимізації, переходять до чітких писаних алгоритмів, електронних сервісів та миттєвих сповіщень про результат розгляду питань, що надходять як від громадян, так і юридичних осіб.

Оптимізація, як правило, супроводжується спрощенням процедур, шляхом виключення факультативних, зайвих, недоцільних елементів – заходів (у тому числі, щодо збору документів, що мають бути подані до розгляду), які заявники або ж самі посадові особи органів публічної влади мають вчинити задля успішного вирішення свого питання.

Такі тенденції прослідковуються як щодо реалізації повноважень із розв'язання буденних завдань, так і більш складних сферах суспільного життя. Поступово не виключенням стає й сфера земельних

правовідносин.

«Цифра» давно стала супутником як у питаннях безоплатної приватизації, так і надання земель у користування із комерційною метою.

На думку Ф.П. Кулинич, ситуація з реалізацією права фізичних і юридичних осіб на землю істотно поліпшилася з прийняттям 13 квітня 2020 р. Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних». Розширення переліку та забезпечення доступу необмеженого кола осіб до юридично значущої інформації про стан та динаміку земель створює умови для появи нових земельних інтересів, спрямованих не тільки на реалізацію прав щодо індивідуального володіння землею, а й на утримання земельних ресурсів країни в належному стані [1, с. 419].

Починаючи із 2022 року активно стали говорити про необхідність запровадження принципу повної екстериторіальності у Державному земельному кадастрі з метою прибрати взаємодію між чиновником та споживачем послуг, уніфікацію даних про природні ресурси, запуск Державного аграрного реєстру [2], «Громада 4.0.», тощо.

Всі ці ініціативи, наразі, реалізовано, як у повному обсязі, так і частково. Законопроектна робота ведеться активно і має свої показові практичні результати.

Так, наприклад, досить нещодавно Верховною Радою України 06.02.2024 за №3563-ІХ було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку зміни цільового призначення земельних ділянок для залучення інвестицій з метою швидкої відбудови України» (далі – Закон) [3]. Вказаний законодавчий акт набрав чинності 28.05.2024 та, як говорить сама його назва, направлений на звернення уваги суб'єктів, готових до матеріальних вкладень у розвиток інфраструктури країни.

Окрім запровадження Реєстру територій, забруднених/імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами й встановлення режиму розпорядження земельними ділянками, що до нього включаються, Закон містить положення, які мають на меті спростити процедуру встановлення і зміни цільового призначення земельних ділянок на територіях поза межами населених пунктів, стосовно яких (територій) відсутня затверджена містобудівна документація на місцевому рівні, для розміщення на таких ділянках деяких об'єктів [4]. Під «деякими об'єктами» мають на увазі промислові будівлі і склади; будівлі сільськогосподарського призначення, лісівництва та рибного господарства; трубопроводи, комунікації і лінії електропередач; комплексні промислові споруди, тобто проекти, які потребують капітальних вкладень (Capital Expenditure), здійснити які, явно, може лише великий бізнес.

Саме ж спрощення, зокрема, полягає у тому що, до створення містобудівного кадастру на державному рівні як інтегрованої інформаційної системи до Єдиної державної електронної системи у сфері

будівництва можуть вноситися як відомості містобудівного кадастру, так і витяги з містобудівної документації, які створюються із використанням цієї електронної системи.

Все це означає, що всі інформаційно-комунікативні системи, починаючи від першочергово етапу містобудування та закінчуючи безпосередньо фізичним створенням (будівництвом) об'єкту, мають містити взаємодоповнюючу інформацію, перегляд та аналіз якої при прийнятті рішення суб'єкт владних повноважень здійснює самостійно, без залучення додаткових ресурсів та витрат збоку заявника.

Законом також скасовано необхідність розроблення окремих видів містобудівної документації при бажанні змінити цільове призначення земельних ділянок під час дії правового режиму воєнного стану та протягом п'яти років з дня його припинення або скасування, а також врегульовано питання реєстрації в порядку черговості клопотання про надання дозволу на розроблення документації із землеустрою й розгляд за черговістю надходження.

Варто зауважити, що хоч останнє положення майже не стосується провадження процесів цифровізації, однак, нарешті, урегульовує просте питання, яке до цього часу могло слугувати інструментом зловживання із боку чиновників. До того ж, суб'єктний склад заявників у цьому випадку не обмежено лише представниками крупних інвесторів.

Підбиваючи підсумки, можна сказати, що спрощення, які наразі активно застосовуються, є виправданими та задовольняють той попит, що існує через заявників у сфері регулювання земельних відносин, подальша цифровізація не тільки бажана, а й необхідна задля сприяння посиленню правового захисту охоронюваного законом інтересу щодо національного блага у вигляді землі.

Усі ці заходи не тільки полегшують розв'язання повсякденних завдань з боку клерка, уповноваженого здійснити первинний огляд документів, а й слугують додатковим бар'єром прозорості у запобіганні корупційних проявів, зловживань і маніпуляцій вже при остаточному прийнятті рішень.

Список використаних джерел

1. Кулинич Ф. П. Законні земельні інтереси та перспективи їх реалізації в умовах цифровізації земельних відносин. *Правова держава*. 2022. Вип. 33. С. 410–423. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1718555>.

2. Земельна реформа: які можливості відкрито завдяки цифровізації земельних відносин. *Урядовий портал*. 02.07.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zemelna-reforma-yaki-mozhливosti-vidkrito-zavdyaki-cifrovizaciyi-zemelnih-vidnosin>.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення порядку зміни цільового призначення земельних ділянок для

залучення інвестицій з метою швидкої відбудови України : Закон України від 06.02.2024 р. № 3563-IX. *Голос України*. 28.02.2024. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3563-IX#Text>.

4. Спрощення порядку зміни цільового призначення деяких земельних ділянок та запровадження інших змін. *Європейська Бізнес Асоціація*. 27.02.2024. URL: <https://eba.com.ua/sproshhennya-poryadku-zminy-tsilovogo-pryznachennya-deyakyh-zemelnyh-dilyanok-ta-zaprovadzhennya-inshyh-zmin/>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, проф., завідувачка кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету № 1 Донецького державного університету внутрішніх справ О. М. Мердова.

ЛАПТЕНКО Станіслав Віталійович,
аспірант кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ЗВЕРНЕННЯ

Формування якісної системи надання адміністративних послуг має важливе значення для держави з кількох причин. По-перше, вона сприяє підвищенню ефективності державного управління, забезпечуючи фізичним та юридичним особам зручний доступ до необхідних послуг. По-друге, така система зміцнює довіру до державних інституцій, знижуючи рівень корупції та бюрократії. По-третє, створення соціально-орієнтованої, сервісної держави є необхідним кроком на шляху мінімізації і подолання негативних наслідків війни. Безперечно, сучасна та ефективна система адміністративних послуг, яка гарантує доступ до реалізації своїх прав і можливість безперервної комунікації з суб'єктами публічної адміністрації, є важливим елементом у процесі євроінтеграції та відповідності міжнародним стандартам управління.

Спектр таких послуг є надзвичайно великим, розмаїтим та динамічним в умовах сучасного правового простору і реалізації реформ. Це, в свою чергу, має як негативні так і позитивні наслідки для формування системи взаємодії населення і держави. Для докладного аналізу проблематики даної роботи нам слід, перш за все, звернутися до положень спеціального нормативно-правового акту – Закону України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) [1], який визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у

сфері надання адміністративних послуг. Законом визначено, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання послуги, яким є орган влади або відповідна уповноважена особа, у процесі взаємодії з суб'єктом звернення, яким може виступати як фізична так і юридична особа. Порядок надання адміністративних послуг передбачає їх реалізацію безпосередньо суб'єктом надання або через центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), а також у електронному форматі, з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг.

Згідно з положеннями Закону державна політика у сфері надання послуг базується на основі фундаментальних правових принципів, серед яких верховенство права, законність, рівність, відкритість та прозорість. А діяльність уповноважених суб'єктів має відповідати положенням Конституції України, інших НПА, якими врегульовано сферу їх діяльності та стандартам якості надання адміністративних послуг. Проте на практиці ми можемо спостерігати доволі низькі показники дотримання вищезгаданих умов.

Так найбільш розповсюдженою і значущою проблемою стала обтяжлива процедура отримання послуги, яка подекуди вимагає спеціальних знань від суб'єкта звернення. Ще одним негативним аспектом є непропорційність термінів надання послуги поставленій меті. Вищезазначені проблеми намагалися вирішити за рахунок створення ЦНАПів, але виходячи з наявного досвіду, це не сприяло вирішенню питання.

Обидві проблеми є порушенням принципу законності і верховенства права, як основних засад діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. Доцільно наголосити на тому, що у Рекомендації CM/Rec(2007)7 ключовим фактором діяльності публічної адміністрації визначено її доступність для людей [2]. З практики ЄСПЛ слід навести, у якості прикладу тотожного недотримання уповноваженим суб'єктом стандартів верховенства права і належного виконання обов'язків, справи: «Кухарец, вона ж Кухареца, проти Латвії» (Kuharec alias Kuhareca v. Latvia) [3], «Марков і Маркова проти України» (Markov and Markova v. Ukraine) [4].

Також не менш важливим і актуальним питанням є брак кваліфікованих кадрів. Криза кадрового забезпечення нівелює ефективність створеної внаслідок реформи розгалуженої системи органів, що надають адміністративні послуги і дію відповідних регламентів надання адміністративних послуг. Передумовою цієї проблеми є неефективне здійснення моніторингу якості надання послуг, який має винятково формальний характер, хоча відповідно до статті 7 Закону має бути основним інструментом оптимізації. Нестача спеціалістів належного рівня кваліфікації призводить до зниження ефективності проведення консультацій населення, обмеженості режиму роботи і перевантаження

відповідних органів. За таких умов діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг суперечить визначеним принципам стабільності, раціоналізації і своєчасності.

Актуальним є також питання правової регламентації гарантій безпеки при наданні адміністративних послуг в оф-лайн режимі, у період дії воєнного стану. Делегуючи повноваження приймати локальні безпекові акти, законодавець намагався створити гнучку і адаптивну систему заходів безпеки, яка натомість виявилась неефективною через відсутність раціональних управлінських рішень. Прикладом подібних ризиків є перевантажена робота центрів надання адміністративних послуг, укриття яких не здатні вмістити весь кадровий склад і осіб, що звернулися з метою отримати послугу під час повітряної тривоги. До цього призводить брак врегулювання на рівні локальних актів стратегічного планування порядку прийому населення, обтяжливий характер більшості процедур, ігнорування стандартів визначених у законі і регламентах, зокрема щодо кількості годин прийому.

Тим не менш не варто залишати по за увагою позитивні аспекти. Тривалий час функціонує Єдиний державний вебпортал адміністративних послуг (далі – Портал), який створено з метою підвищення доступності послуг для населення та забезпечення інтересів суб'єктів звернення. Діяльність порталу регламентовано Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137 [5]. Метою функціонування Порталу є обробка і накопичення даних, автоматизація та цифровізація процесів публічного адміністрування, надання адміністративних послуг та обміном інформацією між посадовими особами які їх надають та суб'єктами звернення, сплата за надані послуги, тощо. Портал є невід'ємною частиною електронної системи обміну інформації створеної в рамках реалізації Концепції розвитку електронного урядування [6]. Варто відзначити, що завдяки створенню Порталу реалізація права на звернення вийшла на новий рівень і тепер комунікація з суб'єктом надання адміністративної послуги стала оперативною, захищеною від корупційних ризиків та доступною за будь-яких умов. Створення інтерактивних систем взаємодії уповноважених суб'єктів і громадськості надзвичайно важливе у воєнний період, оскільки дозволяє вчасно реагувати і надавати необхідний обсяг послуг. Слід відмітити, що електронні системи стали важливим елементом забезпечення життєдіяльності держави у воєнний період не лише у сфері надання адміністративних послуг. Електронний суд, наприклад, також став вагомим чинником забезпечення в Україні права особи на справедливий суд, про що слушно зазначають науковці [7].

Слід наголосити, що робота з оптимізації правового регулювання надання адміністративних послуг і реалізації права на звернення, не

зупиняється в умовах воєнних реалій. У цьому процесі велике значення відіграє спільна робота вітчизняних законодавців, іноземних партнерів і громадськості. Прикладом є створення «білої книги» в рамках шведсько-українського проекту PROSTO – опитування щодо якості та пропозицій у сфері адміністративних послуг.

Розглянувши ряд недоліків у системі надання адміністративних послуг, закономірно доходимо висновку, що попри велику кількість невирішених питань не можна залишати поза увагою і позитивні досягнення у цій сфері. Сучасна система надання адміністративних послуг потребує правової регламентації ефективної практичної моделі, яка б могла бути адаптована до діяльності у кризових умовах. Якісна локальна нормотворчість, увага до потреб суб'єктів звернення і залучення кваліфікованих кадрів дозволять, навіть у складних умовах сьогодення, подолати негативні фактори впливу.

Список використаних джерел

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#top>.
2. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration URL: <https://rm.coe.int/cmrec-2007-7-of-the-cm-to-ms-ongood-administration/16809f007c>.
3. Європейський суд з прав людини: рішення «Кухарец, вона ж Кухареца, проти Латвії» (Kuharec alias Kuhareca v. Latvia) від 7 грудня 2004 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22appno%22:%5B%2271557/01%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-68203%22%5D%7D>.
4. Європейський суд з прав людини: рішення від 7 грудня 2004 р. «Марков і Маркова проти України» (Markov and Markova v. Ukraine). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-158576%22%5D%7D>.
5. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.
6. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ, 2013. С. 275–276.
7. Лученко Д. В., Полях Н. А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві України : монографія. Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 70.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, проф., проректор з наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Д. В. Лученко.

ЛИПЧАНСЬКА Мілена Русланівна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Професіоналізм державних службовців завжди був та є актуальним, що обумовлюється наявним протиріччям між вимогами, які висуваються до управлінців та їх реальним рівнем підготовки. Відтак на сьогодні одним з ключових завдань реформування системи публічного адміністрування в Україні та інтеграції її до європейського простору є реалізація сучасної системи підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців.

Закон України «Про державну службу» закріплює професіоналізм як один із принципів державної служби, у статті 8 визначається обов'язок держслужбовців постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності. Стаття 48 цього ж Закону гарантує створення умов для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно та розкриває процедурні питання здійснення системи навчання [1].

Важливим нормативно-правовим актом, націленим на реформування професійного навчання стала Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів державних місцевих адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Концепція визначила стратегічні напрями, механізми та строки формування сучасної ефективною системи професійного навчання осіб, які займають посади в державних органах, яка забезпечить підвищення рівня їхньої професійної компетентності й буде зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку протягом усього життя та сприятиме впровадженню принципів належного врядування [2]. Закріплюються певні принципи такого навчання, зокрема: наближення освітніх послуг до місця роботи та проживання, безперервність освіти та розвитку протягом кар'єри, інноваційність у практичній спрямованості за допомогою використання сучасних методів, врахування потреб у навчанні кожного держслужбовця, фінансування та забезпечення доступності навчання.

Також варто звернути увагу на Положення «Про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб

місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [3]. Положення повністю відповідає вищезазначеній стратегії та концепції, а також деталізує статті 48 та 49 Закону України «Про державну службу».

Найбільш сучасним нормативно-правовим актом у питанні підготовки управлінців є Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [4]. Одним з її напрямків є професійна публічна служба та управління результативністю. Зазначений напрямок складається із заходів, що спрямовані передусім на підвищення якості освітніх послуг, а також удосконалення єдиної системи професійного навчання, яка відповідатиме як сучасному стану так і перспективному. Серед таких заходів пропонується: проведення незалежного огляду системи підготовки державних службовців та підготовка пропозицій щодо її розвитку; забезпечення розроблення та впровадження програм підвищення кваліфікації державних службовців з питань проектного менеджменту, стратегічного планування, управління та європейської інтеграції; удосконалення процедур та інструментів оцінки результативності службової діяльності; створення рівних можливостей для закладів освіти у сфері підвищення кваліфікації державних службовців незалежно від форми власності; тощо.

Таким чином, одним із ключових напрямків сучасного стану реформування системи публічного адміністрування в Україні є система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Наразі система перебуває на етапі модернізації та поступово удосконалюється й закріплюється у відповідних нормативно-правових актах. Аналізуючи вищезазначені нормативно-правові акти, можна виділити такі основні перспективи: по-перше, модернізація програм навчання, завдяки їх розширенню та поєднанню з європейськими вимогами; по-друге, запровадження системи зовнішнього та внутрішнього оцінювання якості надання освітніх послуг; а також формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності.

Список використаних джерел

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

2. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 947. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-p>.

3. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та

депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-p>.

4. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.06.2021 р. № 831. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого В. О. Спасенко.

ЛИСЕНКО Катерина Павлівна,
студентка 2-го курсу факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Запобігання корупції в органах Національної поліції України є надзвичайно важливою завданням для забезпечення ефективності правоохоронного органу, підвищення довіри громадськості та забезпечення реального правового захисту громадян. Однак, ця проблема вимагає комплексного підходу та системних заходів.

Реформа законодавства є ключовим елементом в боротьбі з корупцією в органах Національної поліції України. Зміцнення антикорупційних законів та створення ефективної системи контролю за їх виконанням є необхідними для забезпечення прозорості, відповідальності та ефективності правоохоронного органу.

Необхідно внести покращення в існуючі закони, що регулюють діяльність поліції, зокрема, щодо прозорості фінансових операцій, механізмів звернення громадян зі скаргами на корупційні дії та визначення відповідальності за порушення антикорупційних норм.

Крім того, важливо забезпечити доступ громадськості до інформації про роботу поліції та її фінансові потоки. Це може бути досягнуто шляхом впровадження системи публічного звітування, включаючи регулярне оприлюднення звітів про видатки, заробітну плату, а також механізмів звернення громадян зі скаргами та пропозиціями.

Забезпечення прозорості у діяльності органів Національної поліції України є важливим кроком у запобіганні корупції та підвищенні довіри громадськості до правоохоронних органів. Впровадження системи публічного звітування та доступу до інформації про фінансові потоки в

поліції сприяє створенню відкритого та прозорого середовища, в якому кожен може відстежувати та контролювати діяльність правоохоронців.

По-перше, впровадження системи публічного звітування дозволить регулярно оприлюднювати інформацію про діяльність поліції, її досягнення та використання фінансових ресурсів. Це створить можливість для громадськості та зацікавлених сторін відстежувати роботу правоохоронців, виявляти недоліки та проблеми та вносити пропозиції щодо їх вирішення.

По-друге, доступ до інформації про фінансові потоки в поліції є важливим кроком у підвищенні прозорості та відкритості у використанні бюджетних коштів. Громадськість повинна мати можливість відстежувати, як використовуються публічні кошти, та виявляти випадки недобросовісного або неправомірного використання фінансів.

Загалом, впровадження системи публічного звітування та доступу до інформації про фінансові потоки в поліції, а також створення ефективних механізмів звернення громадян зі скаргами на корупційні випадки, є важливими кроками у підвищенні прозорості та відкритості в діяльності правоохоронних органів, що сприятиме запобіганню корупції та збільшенню довіри громадськості до поліції.

Професійна підготовка та розвиток персоналу є критичними аспектами в запобіганні корупції в органах Національної поліції України. Запровадження обов'язкових курсів з етики та антикорупційних стандартів для поліцейських є необхідним кроком для формування професійної культури, що відображатиме найвищі стандарти чесності, інтегритету та відповідальності. Перш за все, такі курси надають поліцейським знання та навички, необхідні для визначення, усвідомлення та уникнення ситуацій, які можуть призвести до корупційних дій. Вони ознайомлюють службовців з основними принципами чесності, прозорості, конфлікту інтересів та етичної поведінки в службі. Крім того, ці курси сприяють формуванню свідомого ставлення до антикорупційних норм та стандартів, що включає у себе усвідомлення наслідків корупційних дій для суспільства та власної кар'єри. Вони також допомагають поліцейським розвивати навички виявлення та запобігання корупційним схемам, а також виявлення власних слабкостей та вразливостей, які можуть бути використані зловмисниками.

Міжнародне співробітництво також може бути корисним інструментом у боротьбі з корупцією. Залучення міжнародних партнерів та організацій до спільних проектів та обміну досвідом сприяє впровадженню кращих практик, розвитку професійних стандартів та підвищенню ефективності боротьби з корупцією.

Спільні проекти з міжнародними партнерами дозволять використовувати експертні знання та ресурси для впровадження сучасних антикорупційних методів та стратегій. Це може включати в себе розробку

та впровадження систем моніторингу, контролю та аудиту, а також надання консультацій щодо політики та законодавства.

Обмін досвідом з іншими країнами дозволяє відстежувати успішні практики та вчитися на помилках інших. Це може бути здійснено через участь у міжнародних конференціях, семінарах, тренінгах та стажуваннях, де поліцейські можуть обмінюватися досвідом та вивчати кращі практики з інших країн.

Міжнародне співробітництво дозволяє спільно розробляти та впроваджувати міжнародні стандарти та інструменти в сфері боротьби з корупцією. Це допомагає забезпечити відповідність поліцейських стандартів міжнародним нормам та практиці, що підвищує їх ефективність та довіру громадськості.

Важливим є також створення механізмів захисту жертв корупції, які включатимуть у себе програми підтримки та захисту поліцейських, які викривають корупційні схеми, а також компенсаційні програми для постраждалих від корупційних дій поліцейських. Це стимулюватиме внутрішню самореформу та сприятиме побудові довіри між поліцією та громадянами.

Розробка програм підтримки та захисту поліцейських, які викривають корупційні схеми, є важливою для стимулювання внутрішньої самореформи та збереження довіри громадськості до правоохоронців. Ці програми можуть включати в себе конфіденційну лінію підтримки, консультативну підтримку та захист від репресій або помсти від корупційних елементів у власному оточенні.

Створення програм компенсації для постраждалих від корупційних дій поліцейських є важливим елементом відновлення довіри громадян до правоохоронців та забезпечення справедливості. Ці програми можуть включати в себе фінансову компенсацію за завдані шкоди, психологічну підтримку та допомогу у відновленні прав та інтересів постраждалих осіб.

Таким чином, запобігання корупції в Національній поліції України є дуже важливим завданням для забезпечення ефективності діяльності правоохоронних органів, підвищення довіри суспільства та надання громадянам реального правового захисту. Усі вищезазначені заходи спрямовані на підвищення професійних стандартів та ефективності боротьби з корупцією в органах Національної поліції України.

Список використаних джерел

1. Гребенюк Б. О. Методи запобігання та протидії корупції в державних органах України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2020 р. № 1 (69). С. 48–51. <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2020.1.8>.

2. Кравчук М., Петровська І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми*

правознавства. 2021. Вип. 2 (26). С. 49–56.
<https://doi.org/10.35774/app2021.02.049>.

3. Романов М. В. Основні засади запобігання корупції: навч. посіб. Харків : ТОВ «Вид-во „Права людини“», 2017. 176 с.

4. Шатрава С. О. Запобігання корупції в діяльності органів національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави : навч. посіб. Київ : Форум права, 2017.

5. Шило С. М. Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. Т. 2, № 74. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.48>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

ПАНКОВ Владислав Васильович,
курсант 4-го курсу
Інституту підготовки юридичних кадрів
для Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЩОДО ЮРИСДИКЦІЇ СПОРІВ ІЗ ПРИВОДУ ПРИЙНЯТТЯ ГРОМАДЯН НА ПУБЛІЧНУ СЛУЖБУ, ЇЇ ПРОХОДЖЕННЯ ТА ЗВІЛЬНЕННЯ З НЕЇ

Сучасна система публічного адміністрування базується на ефективному функціонуванні публічної служби, яка відіграє ключову роль у забезпеченні стабільності держави. Політичні, економічні та соціальні зміни в країні можуть впливати на організацію публічної служби, що іноді може призводити до виникнення спорів у цій сфері.

Спори щодо вступу громадянина на публічну службу, її проходження або звільнення з неї є публічно-правовими, а отже, підлягають розгляду та вирішенню в порядку адміністративного судочинства. Відповідно до положень чинного Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), спори, пов'язані з проходженням публічної служби, віднесені до категорії справ незначної складності, а їх розгляд реалізується згідно з нормами спрощеного позовного провадження [1]. Враховуючи значимість та часто складність цієї категорії адміністративних справ, поточні нормативно-правові акти, що регулюють порядок

вирішення спорів у сфері публічної служби, вимагають модифікації. Це має бути зроблено таким чином, щоб вони відображали обставини кожного конкретного випадку. Особливо важливо зосередитися на справах, що виникають за позовами осіб, які обіймають відповідальні або особливо відповідальні посади.

Згідно зі ст. 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами і мають рівний доступ до посад в органах державної служби, а також місцевого самоврядування. Стаття 43 Конституції України також передбачає, що кожному громадянину надається право працювати, а також гарантує право на вільний заробіток коштів на власне життя діяльністю, котра була вільно обрана ним чи згоду на котру він добровільно дав, і що громадянам статтю надаються гарантії захисту від протизаконного звільнення [2].

У Рішенні № 6-р(II)/2019 від 4 вересня 2019 року Конституційним Судом України, розтлумачуючи поняття наданого конституцією права на працю, зазначається, що воно включає не лише вільний вибір роботи, а й запоруку його виконання. Вільним вибором передбачені різні умови праці, але гарантія убезпечення робітника від протизаконного звільнення є постійною (обов'язковою) [3]. Оскільки під час проходження публічної служби між посадовими особами та органами (установами), в яких вони працюють, виникають трудові правовідносини, спори, що виникають з цих правовідносин, пов'язані як з вирішенням питання про правомірність рішень, дій чи бездіяльності відповідних органів чи посадових осіб, так і з відновленням порушеного права на працю та суміжних прав [4].

Як свідчить практика, багато адміністративних справ у сфері публічної служби, навіть якщо позивачі не є особами, котрі займають відповідальне або особливо відповідальне становище, насправді характеризуються складністю, що унеможлиблює їх належне вирішення в порядку спрощеного позовного провадження [4]. Вказані обставини підкреслюють необхідність оперативного та ефективного вирішення питань, що стосуються призначення на публічну службу, проходження та звільнення з неї. Несправедливе звільнення може мати серйозні негативні наслідки для постраждалих, включаючи фінансові збитки та психологічний стрес.

Питання юрисдикції справ за позовами, пов'язаними з обранням (призначенням) на публічну службу, перебуванням та звільненням з неї, неодноразово були предметом правового аналізу на рівні Верховного Суду. Так, відповідно до постанови Великої Палати Верховного Суду № 757/44631/19-ц від 12 січня 2021 року, термін «службові обов'язки» означає виконання обов'язків та функцій органу державної влади та органів місцевого самоврядування, які регламентуються виключно Конституцією та законами України при виконанні обов'язків та функцій

органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Під нею слід розуміти професійну публічну діяльність, що здійснюється особами, які перебувають на службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на виконання обов'язків та функцій, передбачених виключно Конституцією та законодавством України. При цьому публічна служба у ширшому трактуванні може бути реалізована робітниками всіх організацій у публічному секторі, включаючи державні органи (тобто не лише органи виконавчої, а й законодавчої та судової влади), державні підприємства та установи, органи місцевого самоврядування, а також підприємства та установи, що належать до сфери управління місцевого самоврядування [5].

Таким чином, можна зробити наступні висновки. По-перше, вирішення спорів щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з неї має суттєве значення для забезпечення юридичної стабільності та захисту прав осіб. По-друге, судовий захист прав публічних службовців є важливим елементом забезпечення прав людини, тому важливо, щоб суди дотримувалися принципів адміністративного судочинства при розгляді таких справ, враховуючи всі важливі обставини для прийняття об'єктивного та справедливого рішення. По-третє, необхідно підкреслити важливість швидкого та ефективного вирішення спорів щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з неї. Відтак необхідно розробити ефективний механізм судового захисту, який дозволить швидко та об'єктивно вирішувати такі спори.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.06.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.

3. Рішення Конституційного Суду України від 4 вересня 2019 р. № 6-р(II)/2019 у справі у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va06p710-19#Text>.

4. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 30 серпня 2021 р. у справі № 160/4983/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/100057865>.

5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12 січня 2021 р. у справі № 757/44631/19-ц. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/94525430>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри

адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого В. О. Спасенко.

РАДІОНЕНКО Анастасія Дмитрівна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

СТАН ТА ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Публічне адміністрування передбачає «функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів, формування прав та обов'язків учасників суспільних процесів та їх взаємовідносини в правому полі» [1].

Публічне управління покликано здійснювати практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення [2, с. 63]. Загалом, сьогодні можна говорити про «широке» і «вузьке» розуміння публічного управління. В широкому сенсі, під публічним управлінням розуміють сукупність усіх видів діяльності держави, у вузькому – діяльність, що здійснюється у сфері виконавчої влади [3, с. 11].

Першим законодавчим актом, який був покликаний врегулювати трудові відносини в умовах воєнного стану став Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» прийнятий 15 березня 2022 р. [4]. Цей Закон визначає особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами, у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5].

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», який набрав чинності 20 травня 2022 року вніс зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» якими врегульовано питання призначення на посади публічної служби громадян України в період дії воєнного стану. У період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного

сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом. Підставою призначення на посаду є лише подана заява, заповнена особова картка встановленого зразка та документи, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад. Але ця норма Закону не передбачає безстрокове призначення, а конкретизується законодавцем в ч. 7 ст. 10 з вказівкою на обов'язковість оголошення конкурсу на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, посади керівників комунальних підприємств, установ, організацій, на які особи призначені в час дії воєнного стану, після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування.

Війна в Україні не просто ускладнила виконання своїх посадових обов'язків публічними службовцями, а подекуди унеможливила їх виконання безпосередньо на робочих місцях.

Кабінет Міністрів України Постановою № 440 від 12 квітня 2022 р. «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» затвердив можливість виконання посадових обов'язків державними службовцями дистанційно. Вказаною Постановою передбачено, що у період воєнного стану для державних службовців та працівників державного органу, які перебувають на території України, за рішенням керівника державної служби в державному органі може запроваджуватися дистанційна робота у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їх посадових обов'язків. Водночас Робота державних службовців та працівників державного органу за межами України допускається лише у разі службового відрядження, оформленого в установленому порядку [6].

Віддалена робота для державних службовців стала не новим викликом, адже така практика існувала і в умовах карантину що зумовило необхідність змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку (наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13 березня 2020 р. № 39-20, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 16 березня 2020 р. за № 277/34560), які передбачили можливість виконувати завдання за посадою за межами адміністративної будівлі державного органу.

У місяцях ведення активних бойових дій, відповідно до частини п'ятої статті 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», було створено військово-цивільної адміністрації. В таких адміністраціях до

публічних управлінців на різні посади відбулась доукомплектація військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які наділені спеціальними навичками а досвідом. Це ще один фактор, який сприяє підвищенню ефективності публічного управління під час війни.

Крім того, щодня все більше нових проблемних питань з'являється у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту тощо.

Все це створює запит на проведення нових програм підвищення кваліфікації, які будуть адаптованими до нових умов роботи публічних службовців, відповідати конкретним завданням публічного управління в умовах воєнного стану.

Наразі є два накази НАДС від 18 вересня 2020 р. № 173-20 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за дистанційною формою навчання» та МОН від 25.04.2013 № 466 «Про затвердження Положення про дистанційне навчання» визначається порядок та форми дистанційного навчання, які покликані врегулювати цей процес. А вже навіть в умовах воєнного стану залишається нагальна потреба у підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Власенко Т. А. Ефективність та результативність публічного адміністрування. Розвиток європейського простору очима молоді: економічні, соціальні та правові аспекти : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів. Харків : НТМТ, 2016. С. 1942–1947.

2. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.

3. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

4. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2136-20>.

5. Про правовий режим воєнного стану Закону України від 12.05.2015 р. № 389-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

6. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану : Постанова КМУ від 12.04.2022 р. № 440. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannyaorganizaciyi-roboti-derzhavnih-sluzhbovcivta-pracivnikiv-derzhavnih-organiv-u-periodvoyennogo-stanu-440>.

7. Миколук А. В. Публічне управління в умовах воєнного стану: питання ефективності. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 45–48.

8. Хомишин І. Ю. Публічна служба в умовах війни. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 308–312.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

САМЧУК Яна Мирославівна,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Військові адміністративні правопорушення, що вчиняються військовослужбовцями, є проблемою сьогодення. З 24 лютого 2022 року до 19 грудня 2022 року в судах першої інстанції у справах про притягнення до адміністративної відповідальності військовослужбовців за з ч. 3 ст. 172-20 КУпАП прийнято більше ніж 30 тисяч рішень і подавалось більше ніж 300 апеляційних скарг. Наразі, безперечно, таких справ у десятки разів більше. За рівнем безпеки та шкоди суспільству адміністративні правопорушення негативно впливають на військову дисципліну військовослужбовців, негативно позначаються на боєготовності та боєздатності Збройних Сил України, та прирівняних до них військових формувань.

Військове адміністративне правопорушення – це правопорушення, вчинене військовослужбовцем, що тягне за собою адміністративну відповідальність, визначену главою 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення [1].

Дисциплінарні статuti визначають засади відповідальності військовослужбовців за адміністративні правопорушення, а саме Дисциплінарний статут Збройних сил України [3], Дисциплінарний статут служби цивільного захисту [6], Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України [2].

Військовослужбовці зобов'язані підтримувати дисципліну і порядок. Це важливо для забезпечення ефективності армії. Найпоширеніше правопорушення серед військовослужбовців – розпивання спиртних

напоїв військовослужбовцями або знаходження ними у стані алкогольного сп'яніння. По-перше: військовослужбовці, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння, можуть вдатися до ризикованої поведінки, яка може призвести до негативних наслідків і травм, які завдадуть шкоди, як для себе, так і для своїх товаришів по службі. По-друге: вони також можуть бути не у змозі приймати ефективні рішення, та виконувати свої обов'язки, що може бути небезпечним у військовому контексті. По-третє: сп'яніння може заподіяти шкоди репутації військового. Коли військовослужбовці допускають неналежну поведінку, пов'язану зі вживанням алкоголю, це може призвести до негативного розголосу, зашкодити суспільному сприйняттю військових і підірвати довіру суспільства до армії. Згідно з чинним законодавством, за розпивання алкогольних, слабоалкогольних напоїв, військовослужбовцям передбачено згідно зі ст. 172-20 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено накладення штрафу від сімдесяти до сто сорока п'яти неоподаткованих мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гаупвахті на строк до п'яти діб [1].

Доречним буде звернутися безпосередньо до судової практики. Так, аналізуючи судові рішення по справах № 640/23247/19, № 640/14940/19, №120/4628/18-а, в яких зазначалось, що в наслідок того, що особа_1 перебувала у стані алкогольного сп'яніння залишила спостережний пункт, після чого загинула від вибуху невідомого пристрою; особа_2 була на підпитку переходивши автомобільну дорогу, що є порушенням правила дорожнього руху, спричинила ДТП, внаслідок цього особа_2 загинула; особа_3 прибула до іншого населеного пункту, з метою придбання спиртного напою, яке внаслідок алкогольної інтоксикації викликало смерть особи_3 [7–9].

13 грудня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон, що вносить зміни до Кримінального кодексу, Кодексу про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів. Ці зміни стосуються особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану або бойової обстановки. Законопроект №8271 надає право уповноваженим посадовим особам: здійснювати військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, перевіряти їх на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння [5].

Підсумовуючи вище сказане, можна зазначити, що знання законодавства про адміністративну відповідальність військовослужбовців допоможе їм уникнути правопорушень та зберегти свою честь та гідність. Адміністративна відповідальність військовослужбовців є важливим аспектом забезпечення дисципліни та відповідності закону в період війни. Правильне застосування адміністративних санкцій сприяє підтримці внутрішньої стабільності та забезпечення безпеки військового колективу. Важливо забезпечити чіткість і справедливість процесу встановлення

адміністративної відповідальності, враховуючи особливості військової служби та принципи права. Застосування адміністративних заходів повинно бути обумовлене об'єктивними обставинами і відповідати нормам міжнародного гуманітарного права. Адміністративна відповідальність військовослужбовців має на меті підвищення ефективності та дисципліни в армії, забезпечення військової безпеки та відповідності вимогам права в умовах військових конфліктів.

Список використаних джерел

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. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 р. № 3460-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15#Text>.
3. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 р. №551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/551-14#Text>.
4. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.
5. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці : Закон України від 13.12.2022 р. № 2839-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2839-20#Text>.
6. Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту : Закон України від 05.03.2009 р. № 1068-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-17#Text>.
7. Рішення окружного адміністративного суду міста Києва від 9 листопада 2020 р., судова справа № 640/23247/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92739091>.
8. Рішення Фрунзенського районного суду міста Харкова від 3 лютого 2020 р., судова справа № 640/14940/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87317838>.
9. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 9 серпня 2019 р., судова справа № 120/4628/18-а. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83643396>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

САФОНОВ Дмитро Вячеславович,
студент 2-го курсу факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДЕЯКІ ПИТАННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Сьогодні в умовах воєнного стану досить актуальним є питання кадрового забезпечення органів публічного адміністрування. Звісно, що і до початку повномасштабної війни на це питання звертали особливу увагу в своїх наукових працях низка українських науковців в сфері публічного адміністрування. Проте, враховуючи специфіку кадрового забезпечення органів виконавчої влади та місцевого самоврядування спричиненого дією правового режиму воєнного стану, а саме положенням ч. 5 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» згідно з яким призначення на відповідні посади державної служби та посад в органах місцевого самоврядування відбувається без проведення конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, це питання набуває особливої зацікавленості з боку адміністративістів [1].

У своїх наукових працях С. А. Федчишин звертає увагу на ті проблеми кадрового забезпечення органів державної влади, які виникають внаслідок тривалого періоду знаходження певної території під військовою окупацією та тим методам якими держава зможе забезпечити швидке укомплектування державними службовцями та відновлення діяльності органів державної влади України на відповідних територіях після їх деокупації. Для цього має бути створено окремий механізм кадрового забезпечення, а саме Кадровий резерв для проходження державної служби на деокупованих територіях України. Метою діяльності зазначеного резерву має стати спрямування на забезпечення заміщення посад державної служби категорій «Б» та «В», перелік яких визначається з урахуванням ст. 6 Закону України «Про державну службу» [2] і постанови Кабінету Міністрів України «Питання оплати праці працівників державних органів» [3] та утворення яких передбачатиметься в органах державної влади України на деокупованих територіях. Мова йде про посади державної служби в апараті Ради міністрів АРК, місцевих державних адміністраціях, територіальних органах міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також інших органах на деокупованих територіях, у яких передбачатиметься утворення посад державної служби. Джерелом формування вказаного резерву мають стати найбільш вмотивовані особи, насамперед внутрішньо переміщені особи – громадяни України, які свого часу змушені були залишити або покинути

своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях та бажають до нього повернутись. Також важливу роль у включенні до кадрового резерву відіграє забезпечення належного рівню професіоналізму осіб. У зв'язку з цим важливими є розробка та впровадження спеціальних навчальних програм, завдяки яким здійснювалася б профільна підготовка до служби на деокупованих територіях. Особливо важливим при формуванні кадрового резерву є також додаткові стимули та гарантії для громадян, які проходять службу на деокупованих територіях [4 с. 39].

Стосовно питань пов'язаних з кадровим забезпеченням органів місцевого самоврядування необхідно звернути увагу на думку науковців С. М. Серьогіна і О. А. Тертишиної, які відмічають, що спроможність територіальних громад в першу чергу залежить від кадрового потенціалу, який і обумовлює високий рівень органів місцевого самоврядування та є одним з ключових інститутів публічного адміністрування [5, с. 3]. Сьогодні якість кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування має велике значення. Окрім тих основних обов'язків які закладені в ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [6], на службовців згідно ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» покладається також цілий ряд додаткових повноважень, а саме: створення необхідних умов для функціонування економіки в умовах бойових дій, розміщення внутрішньо переміщених осіб, забезпечення функціонування комунальної сфери, організація будівництва захисних споруд цивільного захисту тощо [1]. Умови сучасних викликів дали чітке розуміння важливості лідерських якостей керівників органів публічного адміністрування та готовність їх взяти на себе такий тягар відповідальності не тільки за функціонування територіальної громади, а також за життя та здоров'я людей, за те, щоб надати у надзвичайній ситуації необхідну їм допомогу. Вже сьогодні кадрова політика органів місцевого самоврядування має бути спрямована саме на залучення професійних та відповідальних фахівців, від яких і буде залежати інститут органів місцевого самоврядування в Україні, у тому числі і після війни. Головним орієнтиром у цьому питанні для кожного претендента має стати: моральні якості, репутація, прихильність ідеям доброчесності, законності та державотворення [7, с. 98].

Окрему увагу звернемо на деякі нововведення в українському законодавстві, які пов'язані з набуванням чинності Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку». Так, зокрема, новий закон вимагає від кандидатів на посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування проходження ними базової загальновійськової підготовки або військової служби, зазначені у ч. 4 ст. 19 Закону «Про державну службу» [2]. Наразі на посаду в органи публічного адміністрування вперше не може вступити особа чоловічої статі віком до

60 років, яка не пройшла базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до проходження військової служби [8].

Підбиваючи підсумки, слід відзначити, що в екстремальних умовах правового режиму воєнного стану органи публічного адміністрування зіткнулися з рядом проблем у сфері кадрового забезпечення, що є цілком очікуваним з огляду на окремі питання, а саме: деокупації територій та необхідності запровадження там ефективної кадрової політики, урахуванні особистих якостей претендентів на посади службовців в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також необхідності створення кадрового резерву. На нашу думку, саме такі вектори в сфері кадрового забезпечення мають бути закріплені в законодавстві щодо діяльності органів публічного адміністрування, оскільки чим швидше будуть втілені в життя ці пропозиції вже сьогодні, тим більше можливостей буде забезпечити необхідний рівень кадрового потенціалу по закінченню бойових дій та повернення до мирного життя в нашій країні. Звичайно ж, існує ряд інших базових викликів. Запобігання корупції та забезпечення прозорості, а також реформа законодавства та інституцій є ключовими аспектами, проте визначну роль буде відігравати високий рівень вищої освіти в Україні, бо від цього фактору залежатиме якість кадрового потенціалу.

Список використаних джерел

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
3. Питання оплати праці працівників державних органів : Закон України від 18.01.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-p#Text>.
4. Федчишин С. А. Деякі проблеми кадрового забезпечення органів державної влади на деокупованих територіях України: контекст державної служби. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2022 р. Вип. 43. С. 39–51.
5. Серьогін С. М., Тертишна О. А. Професійний розвиток кадрів у процесі децентралізації. Регіональна стратегія. URL: <https://web.archive.org/web/20230711115756/https://decentralization.gov.ua/pics/upload/238-314648c5022694b5ee0a26b5f7a7a2a8.pdf>.
6. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
7. Лозинська Т. М. Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування як потенціал розвитку публічного управління. *Матеріали*

міжнародного круглого столу до Дня державної служби. Київ, 2023. С. 98–99.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку : Закон України від 11.04.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#n1031>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого В. В. Зуй.

СВЕРГУН Родіон Віталійович,
студент факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЩОДО ПИТАННЯ РОЗШИРЕННЯ КОЛА ДЕКЛАРАНТІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

З уведенням в країні воєнного стану, пов'язаного з вторгненням росії до України, законодавство зазнало чимало змін. За для збереження певної інформації та безпеки було закрито доступ до багатьох реєстрів, винятком не став і Єдиний державний реєстр декларацій осіб, але вже 12.10.2023 р. набув чинності Закон України № 3384-ІХ від 20.09.2023 р. «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» (далі – Закон № 3384-ІХ) [1], й на підставі цього нормативно-правового акту було відновлено декларування, та відкрито доступ до вищевказаного реєстру.

Відповідно до п. «г» ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», дія цього закону поширюється, серед іншого, й на таких суб'єктів, як військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань.

Також варто виокремити, що згідно з п. «г» ч. 2 ст. 3 цього ж Закону декларантами є також голови та члени медико-соціальних експертних комісій, а також голови, їх заступники, члени та секретарі позаштатних постійно діючих військово-лікарських і лікарсько-льотних комісій, які при цьому не є особами, зазначеними у п. 1 ч. 1 ст. 3 [2]. Вказані суб'єкти зобов'язані подати у встановленому Закону України «Про запобігання корупції» порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій

держави або місцевого самоврядування, за минулий рік протягом 10 календарних днів з дня включення до складу відповідної комісії. Також в п. 2 ч. 5 цієї ж статті, зазначається, що керівники та члени військово-лікарських комісій, та медико-соціальних експертних комісій, не підлягаю винятковому виключенню з правил декларування.

Подібне розширення кола декларантів стало вимогою часую. З початку війни й д цього часу непоодинокі випадки корупції в відповідних комісіях, що пов'язано з підробкою висновків ВЛК, безпідставним наданням висновків про непридатність до служби тощо.

Варто виокремити ще одну групу нових суб'єктів декларування, а саме суб'єкти, які проходять службу у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки або відряджені до них (крім осіб рядового складу підрозділів охорони відповідних центрів). Вони, відповідно до ч. 1 ст. 45, так само зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Долучення цих суб'єктів до суб'єктів декларування є виправданим. Наведемо лише один випадок – а саме резонансну справу Одеського воєнкому, начальника обласного військкомату Євгена Борисова, який незаконно збагатився на 188 млн грн. І як повідомило НАЗК, це абсолютний анти-рекорд [4]. На жаль, подібних справ вже багато.

Поновлюючи процедуру декларування Верховна Рада України врахувала, що не всі суб'єкти будуть мати можливість реалізувати свій обов'язок вчасно. Тож Законом № 3384-IX було передбачено особливий порядок та строки декларування для таких суб'єктів. Зокрема, він буде поширюватися на осіб, які для здійснення службових повноважень, постійно перебувають на території активних бойових дії, які в свою чергу зобов'язанні будуть подати декларацію, не пізніше 90 календарних днів з дня настання першої з таких обставин, як: припинення чи скасування воєнного стану, або звільнення (припинення повноважень), або визначення дати завершення бойових дій для території активних бойових дій, на якій суб'єкт декларування перебуває.

Також, особи, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, які також будуть зобов'язані подати декларацію не пізніше 90 календарних днів з дня настання першої з таких обставин, як: припинення чи скасування воєнного стану, або визначення дати завершення тимчасової окупації для тимчасово окупованих територій, на яких суб'єкт декларування перебуває.

Особи, котрі направлені до інших держав для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки у складі національних контингентів або національного персоналу, будуть зобов'язані подати декларацію не пізніше 90 календарних днів з дня настання першої з таких обставин, як: звільнення (припинення повноважень) або повернення до місця

проходження служби, роботи.

Особи, які є полоненими, інтернованими, мають відзвітуватися не пізніше 90 днів з дня повернення на підконтрольну Україні територію.

Особи які внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби чи інших службових повноважень, перебувають на стаціонарному лікуванні (у тому числі за кордоном), або у відпустці для лікування, або реабілітації, мають виконати свій обов'язок щодо декларування не пізніше 90 днів з дня завершення відповідного лікування чи відпустки.

Необхідно виокремити ще одну суб'єктів, а саме осіб, котрі за своєю посадою, належать до складу розвідувальних органів, або перебувають на посадах, з якими пов'язана державна таємниця у зв'язку з безпосереднім здійсненням такими особами оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності, осіб, які безпосередньо забезпечують безпеку посадових осіб, і в тому числі осіб, які претендують на зайняття таких посад, або навпаки припинили таку діяльність (ст.52-1 Закону "Про запобігання корупції"). Так, відповідно до ч.8 ст.45 цього ж закону особи з цього переліку, зобов'язані подати декларацію, проте заходи фінансового контролю щодо них мають бути організовані та здійсненні у такий спосіб, що унеможливити розкриття належності таких осіб до відповідних державних органів чи військових формувань, у порядку, що визначається НАЗК.

Дослідивши коло нових суб'єктів декларування, на наш погляд, законодавець абсолютно правильно визначив суб'єктів, на яких потрібно звернути уваги. Тож держава повинна чітко відстежувати, звідки, та яким чином у посадових осіб з'являються кошти, що впливає, як на економічний стан держави, так й на рівень довіри суспільства до органів влади, що, в свою чергу, відображається безпосередньо на обороноздатності нашої держави.

Список використаних джерел

1. Ще один крок до відновлення декларування: Президент підписав Закон. *НАЗК. Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua>.

2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

3. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану : Закон України від 20.09.2023 р. № 3384-IX. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.

4. НАЗК: Одеський військомком Борисов незаконно збагатився на 188

млн. Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого М. С. Ковтун.

СКАРГА Поліна Юріївна,
студентка 3-го курсу
факультету приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

РЕЗЕРВ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ДЛЯ РОБОТИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ: ЗНАЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Сьогодні перед Україною постало чимало викликів, серед яких, зокрема, необхідність відновлення ефективного державного управління на деокупованих територіях України, сприяння відбудові держави. Ключову роль у реалізації таких завдань відіграють державні службовці, адже їх діяльність спрямована на віддане й вірне служіння Українському народу, реалізацію державної політики, захист публічних інтересів, створення та зміцнення належного правопорядку на території країни. Тож забезпечення державних органів кваліфікованими та мотивованими кадрами слід вважати запорукою поступового відновлення правового порядку на територіях, що були деокуповані. У контексті таких викликів окрему увагу варто приділити нещодавно започаткованому експериментальному урядовому проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України (далі – Резерв).

Мета утворення такого Резерву полягає у залученні кваліфікованих працівників до діяльності державних органів, створених на деокупованих територіях України (або таких, що поновили своє функціонування на відповідних територіях). Важливим є питання щодо осіб, які можуть зараховуватись до Резерву, їх професійної компетентності. Це мають бути громадяни України, які бажають обіймати посади державної служби на територіях, які було деокуповано [3]. Крім того, такі особи повинні відповідати загальним вимогам, що визначені ст. 20 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р., а також спеціальним вимогам, встановленими суб'єктом призначення або органами державної влади. Зокрема, це: а) володіння мовами: для посад всіх трьох категорій

вимагається вільне володіння українською мовою, для посад категорії «А» – додатково вимагається володіння англійською чи французькою мовою (офіційні мови Ради Європи); б) освіта: посади категорії «А» – ступень освіти не нижче магістра, посади категорії «Б» та «В» – не нижче молодшого бакалавра або бакалавра (за вибором суб'єкта призначення); в) стаж роботи і досвід: категорія «А» – стаж роботи тривалістю щонайменше сім років, досвід роботи в якості державного службовця категорії «А» або «Б» / досвід керівництва структурними підрозділами в органах місцевого самоврядування / мінімум трирічний досвід обіймання керівних посад у відповідній сфері; посади категорії «Б» – досвід роботи державним службовцем категорії «Б» чи «В» / служби в органах місцевого самоврядування / щонайменше річний досвід зайняття керівних посад в межах підприємств, установ, організацій (але якщо особа претендує на отримання посади в органі, юрисдикція якого охоплює всю територію країни/одну чи декілька областей/місто Київ чи Севастополь – дворічний досвід). Для претендентів на зайняття посад категорії «В» досвід роботи не вимагається [2].

Для забезпечення автоматизації та цифровізації Резерву діє спеціальна система, технічним адміністратором якої є Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС). Безпосередній доступ до системи мають: Національна поліція, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань, Служба зовнішньої розвідки, а також розвідувальний орган Міноборони (отримують інформацію про претендентів лише в межах власних повноважень). Для того, щоб особу було зараховано до Резерву, вона має спершу зареєструватись у системі та заповнити анкету, в якій вказуються наступні дані: ПІБ особи, її стать, дата народження, електронна пошта, номер телефону, громадянство, реквізити документа, який посвідчує особу й підтверджує її громадянство, за наявності – унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі та РНОКПП, сімейний стан особи, відомості щодо освіти, знання мов, професійного досвіду, вибір регіонів України, на деокупованих територіях яких особа може працювати, вибір напряму роботи (у Додатку 2 до Порядку реалізації експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України пропонується вичерпний перелік напрямів, які особа може обрати), а в кінці анкети особа має підтвердити правдивість поданої інформації, а також надати згоду на її зарахування до Резерву. Заповнені анкети перевіряє НАДС спільно з Вищою школою публічного управління. Зворотна реакція на таку анкету надається НАДС шляхом надсилання впродовж п'яти календарних днів на вказану в анкеті електронну пошту повідомлення з відмовою/підтвердженням зарахування.

Необхідно також відзначити, що для осіб, яких було включено до

Резерву, організовується і проводиться професійне навчання. У контексті такого навчання важливо згадати ще один проект – його метою є підвищення кваліфікації осіб, які планують працювати в державних органах на деокупованих територіях. Учасником даного проекту є Київський національний університет імені Тараса Шевченка (далі – Університет), а координує проект Міністерство освіти і науки України. Університет здійснює набір слухачів на навчання за результатами проведених з кандидатами співбесід й розглянутих підготовлених ними мотиваційних листів. Зміст навчальних програм охоплює такі питання: нормативно-правові акти та їх застосування, відновлення інфраструктури, функціонування комунальних підприємств, усунення наслідків надзвичайних ситуацій, спричинених збройною агресією, захист прав та свобод людини й громадянина під час воєнного стану та післявоєнного періоду, а також інші аспекти забезпечення відбудови України [1].

Призначення на посаду в державних органах на деокупованих територіях відбувається за таким алгоритмом. Перше – керівник державної служби у відповідному органі / суб'єкт призначення направляє до НАДС лист, у якому окреслює критерії посади. Відштовхуючись від зазначених критеріїв, НАДС і Вища школа публічного управління роблять необхідний запит до системи й готують перелік осіб, що відповідають цим критеріям. Надалі такий перелік передається до державного органу деокупованої території для вирішення керівником органу / суб'єктом призначення питання щодо заповнення особою посади в державних органах. При цьому, передбачається наділення переважним правом на зайняття відповідних посад: особи, що вже обіймали такі посади; ветерани війни (такий статус має бути набути в передбаченому законами порядку); особи, які здійснювали роботу у сфері реінтеграції тимчасово окупованих територій; внутрішньо переміщені особи; особи, яких було позбавлено особистої свободи в результаті збройної агресії проти України. Як тільки рішення про призначення особи на посаду прийнято, НАДС упродовж п'яти календарних днів отримує інформацію про це та вилучає особу з Резерву. Якщо особа більше не бажає бути включеною до Резерву, вона може бути виключена з нього шляхом звернення до НАДС з відповідною заявою (у заяві зазначаються ім'я та прізвище особи, її адреса проживання, номер контактного телефону, електронна пошта, прохання про виключення з Резерву та особистий підпис) [3].

Підсумовуючи, варто наголосити, що Резерв виступає справжньою рушійною силою для формування команди професійних та мотивованих фахівців, зацікавлених у відновленні конституційного ладу та державного управління на деокупованих територіях України. Створення Резерву є важливим кроком, що сприятиме формуванню професійного корпусу державних службовців на деокупованих територіях, забезпеченню ними прав населення відповідних регіонів та швидкому реагуванню на його

потреби, ефективній реалізації завдань і функцій держави на таких територіях. Відповідно, необхідно заохочувати якомога більшу кількість громадян України до подання анкет для зарахування і долучення до Резерву, наприклад, шляхом проведення масштабної інформаційної кампанії через різні медіа-платформи, засоби масової інформації.

Список використаних джерел

1. Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо підвищення кваліфікації керівних працівників і спеціалістів державного управління та інших осіб, які виявили бажання працювати в державних органах на деокупованих територіях України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2023 р. № 649, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2023-%D0%BF#top>.

2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/conv#Text>.

3. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2023 р. № 524, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-2023-%D0%BF#Text>.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ТРОЯН Альона Олексіївна,
студентка 2-го курсу факультету
приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЩОДО ОДЕРЖАННЯ ПОДАРУНКІВ В УКРАЇНІ ТА ДЕРЖАВАХ ЄВРОПИ

Слід розпочати з того, що загалом дарування подарунків – це можливість зміцнити соціальні стосунки між людьми. Якщо подарунок викликаний бажанням зробити приємне людині, тобто приватним інтересом, то це, звичайно, прояв гарного ставлення і подарунок у натуральному його прояві. Своєю чергою, важливо розуміти, що може виникнути й інша ситуація, коли подарунок робиться з метою віддячити

певній особі за дії, які вона вчинила, користуючись своїм службовим становищем. Очевидно, що у другому випадку мова йде про корупційні прояви.

В Україні питання антикорупційних обмежень, зокрема, щодо одержання подарунків публічними службовцями, врегульовано Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. У наведеному Законі закріплено визначення поняття «подарунка» (ч. 1 ст. 1). З аналізу цього поняття випливає, що подарунками можуть бути, наприклад, грошові кошти, певні переваги та пільги. Крім того, законодавцем до цієї категорії було віднесено й нематеріальні активи, але головною умовою для цих видів подарунків є те, що вони одержуються безоплатно або за ціною, котра є нижчою від мінімальної ринкової [1].

Варто звернути увагу, що чинне законодавство України дає можливість визначити схожі до подарунка поняття. Наприклад, у Цивільному кодексі України регламентовано термін «дарунок», який передбачає безоплатний характер відносин, що виникли між дарувальником та обдарованим. Відрізняє ці два поняття той аспект, що дарунок не викликає зустрічного надання матеріальних благ [2, с. 44].

Досить схожим за змістом є також «неправомірна вигода», але навіть сам законодавець розмежує ці поняття за допомогою сполучника «або». Головна відмінність полягає в тому, що неправомірну вигоду одержують без законних підстав, а подарунок – безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової. Також різницю можна помітити у відповідальності, яка настає за прийняття пропозиції про отримання неправомірної вигоди службовою особою та порушення положень антикорупційного законодавства щодо одержання подарунка. У першому випадку настає кримінальна відповідальність за ст. 368 КК України, і злочин вважається закінченим після реалізації особою своїх службових повноважень, внаслідок чого отримує вигоду. Другий випадок передбачає настання адміністративної відповідальності за ст. 172-5 КУпАП. Чималу роль в цій ситуації відіграє сам факт отримання подарунка, наприклад, перевищення його граничної вартості, встановленої законодавством [6, с. 97–98].

Фундаментом антикорупційного вітчизняного законодавства є Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. У ст. 23 цього Закону закріплено норми, що стосуються обмеження щодо одержання подарунків. Так, регламентовано заборону щодо одержання подарунків для себе чи близьких їм особам від фізичних та юридичних осіб різним шляхом безпосередньо або через інших осіб у зв'язку зі здійсненням публічним службовцем діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Така ж заборона стосується ситуацій, коли дарувальник знаходиться у підпорядкуванні особи, що зазначена у п. 1 та

п. 2 Закону «Про запобігання корупції». До заборонених подарунків віднесено й подарунки, що стосуються предмета «податкової амністії». В основу цієї норми покладено мету створення та зміцнення системи, що сприяє прозорості та запобігає виникненню конфліктів інтересів. Конвенція ООН проти корупції зазначає, що одним з ефективних механізмів запобігання конфліктів інтересів є обмеження стосовно одержання подарунків [4, с. 147].

Законодавець встановив можливість отримувати подарунки державними службовцями з дотриманням певних умов. Перш за все, вони не повинні порушувати імперативних вимог щодо заборонених подарунків. По-друге, ці подарунки мають відповідати загально визнаним уявленням про гостинність. Водночас з'являються актуальні та важливі питання щодо змісту, який хотів вкласти законодавець у ці положення. На мою думку, це поняття є досить суб'єктивним та оціночним, тобто не можна встановити критерії, які б вказували, що є «гостинним», а що – ні. Міністерство юстиції України у 2011 р. надало роз'яснення схожої норми, але теж досить не конкретно та без юридичної визначеності – зазначено, що це можуть бути запрошення на каву або вечерю у скромних масштабах, які використовуються з метою налагодження робочих відносин [1; 3].

До умов, за наявності яких публічним службовцям дозволено отримувати подарунки, відносять також умови вартості подарунка. Так, вартість одноразового подарунка не має перевищувати двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, який був встановлений на день прийняття такого подарунка. Якщо ж це подарунки від однієї особи чи групи осіб, то їх сукупна вартість дещо відрізняється від одноразового подарунка. Відмінність полягає у тому, що їх сукупна вартість не має перевищувати чотирьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб, який був встановлений на перше січня року, коли було прийнято подарунок. Акцентувати необхідно й на випадках, коли згідно із Законом умови вартості не поширюються на одержання подарунків. Наприклад, така вимога не застосовується до подарунків, які даруються близькими особами (члени сім'ї, чоловік, дружина тощо). Також вона не підлягає використанню до знижок на товари, виграшів, які є загальнодоступними, премій, бонусів. Крім того, умова вартості не поширюється на подарунки як відшкодування або покриття витрат на відрядження із дотриманням вимог, встановлених законодавством [1].

При цьому, можна виокремлювати й категорію дозволених подарунків. До них належать подарунки державі, АРК, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям. Одержані подарунки стають державною або комунальною власністю і передаються певному органу у порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р.

Ураховуючи обраний Україною курс на європейську інтеграцію,

важливого значення має аналіз питання правового регулювання обмеження щодо отримання подарунків у державах-членах ЄС. Наприклад, у Франції одержання подарунка публічним службовцем є підставою для кримінальної відповідальності. Французьким законодавством встановлено виняток, непригаманий для України: якщо подарунок має вартість, то особа може прийняти його лише коли надасть у відповідь подарунок рівної або більшої вартості, ніж отриманий подарунок [5, с. 367]. Для порівняння можна розглянути законодавство Швеції, яка вважається однією з країн, що має найнижчий показник рівня корупції. У Швеції визначено, що подарунки на суму понад 400 шведських крон є неприпустимими. Має місце заборона на одержання подарунків у вигляді грошей, знижок тощо [5, с. 369].

Підсумовуючи, варто наголосити, що інститут «антикорупційних» обмежень в Україні використовується вже тривалий час, що разом з іншими превентивними механізмами та інструментами має позитивний ефект на розбудову доброчесної публічної служби в Україні. Яскравим прикладом є складення протоколу Головою НАЗК про порушення обмежень щодо одержання подарунка відносно Голови Верховного суду [7]. Обмеження щодо одержання подарунків є правовим обмеженням реалізації публічними службовцями певних суб'єктивних прав, метою якого є протидія проявам корупції. Подальше дослідження європейського досвіду з метою виявлення та запозичення позитивних практик сприятиме вдосконаленню вітчизняної системи запобігання та протидії корупції.

Список використаних джерел

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/conv#n712>.
2. Методичні рекомендації від НАЗК щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції від 12.01.2024. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/category/konfliktinteresiv/?fbclid=IwAR2iaFc82fzKE_385iN4spuft5PRKQbxQE2_P8KNkh9RD8vFWBLTszLY3_c.
3. Роз'яснення Міністерства юстиції України від 28.07.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0053323-11#Text>.
4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ : Ваіте, 2018. 472 с.
5. Ращупкін С. Особливості обмеження щодо одержання подарунків у країнах Західної Європи. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 366–371.
6. Шимон О. М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, у діяльності

державних службовців в Україні : дис. ... д-ра філософії. Запоріжжя, 2020. 201 с.

7. Голова НАЗК Олександр Новіков склав протокол стосовно ексголови Верховного Суду Всеволода Князева. *Офіційний веб-портал Національного агентства з питань запобігання корупції*. URL: https://nazk.gov.ua/uk/novyny/golova-nazk-oleksandr-novikov-sklav-protokol-stosovno-eksgolovy-verhovnogo-sudu-vsevolodaknyazyeva/?fbclid=IwAR0S-1_ZUhqpFcfpMsjJu-dSEmhM7jInnzLXUM6C4z-aaaa8NKdDRMNYs2Q.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ТЯГУН Анастасія Дмитрівна,
студентка 2-го курсу 2-ї групи
факультету приватного права та підприємництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ОБМЕЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ, СПРЯМОВАНІ НА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ

Публічні службовці відіграють ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. При цьому, вагоме значення відводиться правовому врегулюванню обмежень публічних службовців, що спрямовані на запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням. У цьому сенсі, враховуючи євроінтеграційний вибір України, на особливу увагу заслуговує досвід європейських держав. Безпосередньо зазначене стосується досвіду такої європейської країни як Польща.

Привертає увагу, що до недавнього часу термін «публічна служба» взагалі не використовувався в законодавстві України. Замість нього мали місце два інші поняття: «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування». Вперше термін «публічна служба» з'явився на законодавчому рівні у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) від 06.07.2005 р. Відповідно до КАС України «публічна служба» охоплює діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійну діяльність суддів, прокурорів, військову службу та інша державну службу, альтернативну (невійськову) службу, патронатну службу в державних органах, службу в

органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [1].

Для забезпечення ефективного та добросовісного функціонування публічної служби законодавством України встановлено обмеження, пов'язані зі статусом публічного службовця. Ці обмеження мають на меті забезпечити запобігання конфлікту інтересів у публічних службовців, дотримання ними встановлених правил етичної поведінки, забезпечення прозорості та ефективності публічного управління. Правове регулювання антикорупційних обмежень публічних службовців, головним чином, здійснюється Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. Зокрема, цим Законом передбачені такі види обмежень: а) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22); в) обмеження щодо одержання подарунків (ст. 23); б) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25); г) обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27); ґ) обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26) [2].

Відповідно до Закону Польщі «Про цивільну службу» від 21.11.2008 р. відносно цивільних службовців діють певні обмеження та заборони: вони не можуть діяти на користь індивідуальних чи групових інтересів; не мають права публічно висловлювати політичні погляди; брати участь у страйках чи протестах; не можуть суміщати роботу на державній службі з депутатським мандатом; не можуть засновувати політичні партії або брати участь у їхній діяльності. Крім того, цивільні службовці не мають права займатися іншою оплачуваною роботою без дозволу керівника державної установи, виконувати дії, що суперечать їхнім посадовим обов'язкам або підривають довіру до інституту цивільної служби [3].

Крім того, у 1997 році в Польщі було прийнято Закон «Про обмеження підприємницької діяльності осіб, які обіймають публічні посади» [4]. Цей Закон встановлює обмеження для публічних службовців, забороняючи їм брати участь у діяльності, яка може створити конфлікт інтересів або підозру у впливі. Згідно з цим Законом публічні службовці не можуть: а) брати участь у керівництві або наглядових органах комерційних товариств; б) працювати в якості арбітражного керівника у справах про банкрутство; в) займатися іншою комерційною діяльністю, яка може вплинути на їх об'єктивність; г) бути членами керівних органів кооперативів або фондів, що займаються підприємницькою діяльністю; ґ) володіти більш ніж 10 % акцій або часток у комерційних товариствах; д) займатися підприємницькою діяльністю. При цьому, публічні службовці повинні подавати заяви про підприємницьку діяльність та фінансовий стан перед призначенням на посаду, оновлювати їх під час виконання посадових обов'язків. Службовці повинні також надавати інформацію про свої доходи та майнові активи.

Додатково до зазначених нормативних актів Рада Міністрів Польщі прийняла постанову «Щодо дотримання засад цивільної служби та етики» від 06.10.2011 р. [5]. Цей акт містить обмеження та заборони для цивільних службовців, серед яких заборони на участь у страйках чи акціях протесту, неправомірне відношення до громадян і юридичних осіб, приймання винагороди від осіб, причетних до ведення адміністративних справ або оплати за виконання посадових обов'язків, а також звільнення від виконання іншої оплачуваної роботи, якщо це може негативно вплинути на виконання посадових обов'язків. Крім того, у певних випадках цивільний службовець має забезпечувати доступність інформації про наслідки своєї діяльності та прийняті рішення, зберігати конфіденційну інформацію, забезпечувати прозорість відносин з особами, які виконують політичні функції.

Підсумовуючи, слід зазначити, що обмеження та заборони публічних службовців Польщі загалом мають схожий характер з відповідними правилами в Україні. Подальше вдосконалення правового регулювання обмежень публічних службовців в Україні у тому числі залежить від аналізу європейського досвіду у сфері встановлення антикорупційних обмежень публічних службовців, зокрема й такої держави, як Польща, визначення переваг та недоліків відповідного європейського досвіду, впровадження провідних європейських підходів в Україні.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. №1700-VII, зі змін. та доп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
3. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/sluzbacywilna-17507152>.
4. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. URL: <https://tinyurl.com/ywnqfk2b>.
5. Zarządzenie Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. W sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej. URL: <https://tinyurl.com/yt2kqtg7>.

Науковий керівник: д-р юрид. наук, доц., доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого С. А. Федчишин.

ХОМІНЕЦЬ Тетяна Володимирівна,
студентка 2-го курсу
Ніжинського державного університету
імені Миколи Гоголя
(м. Ніжин, Україна)

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ РЕФОРМ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Антикорупційні реформи у сфері публічної служби є важливим компонентом забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності державного управління. Інституційні засади цих реформ включають створення та зміцнення органів, процедур і правових норм, спрямованих на попередження та боротьбу з корупцією.

На сьогодні в Україні не подолано недовіру суспільства органам публічної влади. Як зазначено у проєкті Антикорупційної стратегії на 2018–2020 рр., найбільш корумпованими населення вважає сфери охорони здоров'я, освіти, правосуддя, а також взаємодію з органами державної влади та органами місцевого самоврядування; у бізнес-середовищі найбільш корумпованими сферами є надання послуг енергетичними компаніями, контакти з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, публічні закупівлі й правосуддя; третина опитаних підприємців відмовилися давати відповідь на питання щодо корупційного досвіду у відносинах з органами правопорядку [3].

На підставі нового законодавства впродовж 2015–2016 років було сформовано цілу систему органів державної влади, націлених на подолання корупції, зокрема: 1) органи прокуратури, в тому числі Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП); 2) органи Національної поліції України; 3) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ); 4) Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК); 5) Державне бюро розслідувань (ДБР); 6) Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (Агентства з розшуку та менеджменту активів: АРМА); 7) Вищий Антикорупційний суд (ВАС).

Важливим фактором в процесі здійснення антикорупційної політики є стрімкий розвиток антикорупційних органів. В Україні хоча і створені антикорупційні органи, однак на жаль діяльність цих державних інституцій неефективна. Здійснювані дії у реалізації основних антикорупційних заходів нескоординовані, відсутні реальні результати діяльності. Усе це, у свою чергу, формує негативне ставлення громадськості до таких новостворених інституцій і ставить під загрозу успішність здійснення державної антикорупційної політики.

Як зазначається у проєкті Національної доповіді щодо реалізації

засад антикорупційної політики у 2018 р., Україна ініціювала проведення базового оцінювання системи державного управління за принципами SIGMA та у сфері державної служби і управління людськими ресурсами отримала високі бали [2]. Базове оцінювання SIGMA надає Україні системний і вимірюваний алгоритм подальшої реалізації реформи державного управління. Відповідно до рекомендацій SIGMA, основними пріоритетами на наступний період, зокрема, є: а) забезпечення фінансування та фінансової стабільності реформи в Державному бюджеті України; б) упровадження прозорості й цільової класифікації посад державної служби та системи заробітної плати в державному управлінні; в) удосконалення підзвітності різних центральних органів виконавчої влади та забезпечення ефективної організації міністерств; г) забезпечення ефективних засобів правового захисту у сфері доступу до інформації для громадян; д) прийняття й реалізація закону про загальну адміністративну процедуру; е) удосконалення послуг для громадян, включаючи електронне управління. Комплексне уявлення про стан упровадження державної антикорупційної політики можна отримати з Альтернативного звіту з оцінки ефективності упровадження державної антикорупційної політики Центру політико-правових реформ [1].

У межах чотирьох напрямів, визначених Антикорупційною стратегією (формування та реалізація державної антикорупційної політики; запобігання корупції; покарання за корупцію; формування негативного ставлення до корупції), налічується 44 комплексних антикорупційних заходів, реалізація яких має забезпечити досягнення всіх згаданих цілей і розв'язання згаданих проблем. За підрахунками експертів Центру політико-правових реформ, станом на 20 лютого 2019 р. (тобто з урахуванням результатів, яких досягнуто й у 2018 р.) повністю виконано лише 11, частково – 23, не виконано – 10, жодної з поставлених на 2014–2017 рр. цілей повною мірою не досягнуто, жодної з проблем, про які йдеться в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 рр., не вирішено [1, с. 39].

Стратегія антикорупційної політики на 2021-2025 роки покликана встановити таку систему, яка б забезпечила невідворотність відповідальності за корупцію. Також, передбачається удосконалення положень дисциплінарного, адміністративного та кримінального законодавства у частині притягнення до відповідальності за порушення вимог антикорупційних норм [4].

Отже, очікується, що антикорупційна стратегія дасть змогу знизити рівень корупції в Україні, зокрема шляхом усунення або мінімізації корупційних ризиків, зменшення корупційного досвіду громадян і бізнесу, зниження толерантності до корупції та збільшення кількості громадян, які готові та фактично будуть повідомляти про відомі їм випадки корупції.

Список використаних джерел

1. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / О. В. Калітенко, Д. О. Калмиков, І. Б. Коліушко та ін. ; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ : Москаленко О. М., 2019. 366 с.
2. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році : затв. рішенням НАЗК від 29 берез. 2019 р. № 885. URL:<https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>.
3. Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки : проект Закону від 26.04.2018 р. № 8324. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942.
4. Про затвердження Порядку координації реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : наказ Нац. агентства з питань запобігання корупції від 14.07.2023 р. № 145/23 : станом на 8 верес. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1242-23#Text>.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доцент кафедри політології, права та філософії Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя І. В. Гєсць.

ЮР'ЄВ Євген Дмитрович,

студент магістратури
факультету прокуратури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ ПОВЕРНЕННЯ ПРОКУРАТУРИ НАГЛЯДОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Протягом тривалого часу органи Прокуратури України у межах повноважень «загального нагляду»¹ (нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів) здійснювали нагляд за діяльністю місцевих рад та їх виконавчих органів. Однак у 2014 р. було прийнято новий Закон України «Про прокуратуру», у якому вищевказані повноваження закріплені не були. Ми приєднуємось до позиції, висловленої І. Бодровою, стосовно того, що «органи прокуратури були позбавлені функції загального нагляду, а місцеві органи виконавчої влади, як і центральна ланка виконавчої вертикалі, не набули дієвих контрольно-наглядових повноважень» [1, с. 38]. Внаслідок того, що

¹ Термін «загальний нагляд» є умовним, вживаним у науковій літературі, у законодавстві це повноваження прокуратури було розкрито у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» від 01.12.1991 р.

законодавець позбавив прокуратуру наглядових повноважень і не передав їх іншому органу, більшість наглядових інститутів припинили своє функціонування. Метою роботи є аналіз можливості та доцільності надання (повернення) прокуратурі України функції нагляду за додержанням законів органами місцевого самоврядування.

Перш за все слід згадати, що відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 01.12.1991 прокуратура мала досить широкі повноваження щодо нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування. Так, прокурор мав правоможливості безперешкодного доступу до будь-якої документації органів місцевого самоврядування, проведення перевірок на основі отриманої документації. Реалізація цих повноважень була спрямована на виявлення самого факту порушення законності, його причин та умов, що йому сприяли. Поряд із цим не менш значущими були й повноваження органів прокуратури щодо усунення виявлених порушень, їх причин та умов. Так, прокурори мали право виносити приписи, подання, постанови та звертатися із заявою до суду. Приписи та подання мали обов'язковий характер щодо усунення порушень законодавства, постанови стосувались початку провадження (дисциплінарного, про адміністративне правопорушення, кримінального) щодо конкретної особи [2, с. 129–132; 3, с. 79–89].

Слід зауважити, що скасування згаданих повноважень загального нагляду прокуратури у більшій мірі обґрунтовувалося імплементацією стандартів Європейського Союзу. Так, Венеціанська комісія у своїх висновках щодо проектів Закону України «Про прокуратуру» неодноразово підкреслювала неможливість збереження прокуратурою широких наглядових функцій. Члени Комісії зазначали, що широкі наглядові повноваження прокуратури обумовлені слабкими наглядовими можливостями інших державних органів [4]. За таких умов убачається, що функція загального нагляду прокуратури мала бути б скасована, як було закріплено у Конституції України у редакції від 08.12.2004 р., за умови, коли інші державні органи отримують співмірні наглядові повноваження. Проте, повноваження з нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування, а також низка інших наглядових повноважень після прийняття Закону України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року так і не були передані іншим державним органам та де-факто були скасовані. Повертаючись до розуміння європейських стандартів у сфері прокурорської діяльності, важливо зазначити, що вони є відносними, будучи встановленими як правилами актами м'якого права. Професор І. Є. Марочкін наголошував, що у ряді правових держав, у тому числі тих, що входять до Європейського Союзу (Іспанії, Італії, Франції та ФРН) прокуратура виконує функції щодо захисту публічних громадських та приватних інтересів у галузі державного управління [5, с. 379–380].

У той же час ефективний нагляд за законністю діяльності органів місцевого самоврядування є вкрай важливим напрямом державно-правової

діяльності як для забезпечення законності актів, що приймаються цими органами, так і для захисту прав і свобод громадян. Варто відмітити, актуальність такого нагляду наочно проявилася у вітчизняній муніципально-правовій практиці і особливо у період політичної нестабільності у державі 2004, 2014 рр., коли непоодинокими були випадки прийняття органами місцевого самоврядування рішень, що суперечили Конституції та законам України. Саме тоді ефективне використання прокуратурою своїх наглядових повноважень відіграло значну роль у поновленні законності діяльності муніципальних структур.

З огляду на викладене вважаємо, що наділення прокуратури повноваженнями щодо нагляду за додержанням законності органами місцевого самоврядування не суперечитиме ні загальноприйнятим стандартам країн Європейського Союзу, ні рекомендаціям Венеціанської комісії. Це дозволить не тільки усунути існуючу інституційну прогалину щодо механізму державного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, але й імплементувати положення Європейської хартії місцевого самоврядування. Такий нагляд за умов необхідного законодавчого забезпечення прокуратура може здійснювати до моменту створення спеціалізованих контрольно-наглядових органів державного контролю за додержанням органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами Конституції та законів України.

Список використаних джерел

1. Бодрова І. І. Проблеми правового регулювання державного нагляду за додержанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр. Харків : Право, 2019. Вип.37. С. 37–55.
2. Курочка М. Й., Каркач П. М. Прокурорський нагляд в Україні: підручник / За ред. проф. Е. О. Дідоренка. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. С. 129–132.
3. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. Харків : Право, 2008. С. 79–89.
4. Висновок щодо проекту закону України «Про прокуратуру». Ухвалений Венеціанською комісією на її 96-му Пленарному засіданні (Венеція, 11-12 жовтня 2013). Переклад за англійської на українську мову. URL: <https://rm.coe.int/1680097f7d>.
5. Марочкін І. Є. Прокуратура України: проблеми становлення й розвитку. *Проблеми законності*. 2009. Вип. 100. С. 376–385.

Науковий керівник: канд. юрид. наук, доц., доцент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого І. І. Бодрова.

Електронне наукове видання

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА: ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Збірник наукових матеріалів
Всеукраїнського науково-практичного круглого столу
з нагоди Дня державної служби
(21 червня 2024 р.)

Сайт: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/>

Відповідальний за випуск д-р. юрид. наук *С. А. Федчишин*

Видається в авторській редакції

Редактор-упорядник *С. А. Пашинська*
Комп'ютерне макетування *М. М. Сорокун*

Оприлюднено через мережу Інтернет 08.07.2024 р.
Формат 60x84^{1/8}. Обл.-вид. арк. 16,7 (712 КБ)

Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
Редакційно-видавничий відділ наукових видань
Україна, 61024, м. Харків, вул. Григорія Сковороди, 77, к. 518
тел. (057) 704-89-16
e-mail: epdsp@nlu.edu.ua, niksor@ukr.net

Свідоцтво
про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців,
виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 7560 від 28.12.2021 р.