

Міністерство внутрішніх справ  
Донецький державний університет внутрішніх справ

**Центральноукраїнський вісник  
права та публічного управління**

**Central Ukrainian Journal of Law  
and Public Management**

Випуск 1

Issue 1



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2024

**Головний редактор:**

**Вітвицький Сергій Сергійович**, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, ректор, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Заступник головного редактора:**

**Кузьменко Сергій Георгійович**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Відповідальний секретар:**

**Буга Ганна Сергіївна**, доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу організації наукової роботи, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Члени редакційної колегії:**

**Баштанник Віталій Володимирович**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

**Веселов Микола Юрійович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін факультету № 2 Криворізького навчально-наукового інституту, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Антоніна Дякона**, доктор економічних наук, професор, проректор з інновацій та розвитку, начальник відділу маркетингу, Університет прикладних наук ISMA, Рига, Латвія

**Колеснік Тетяна Володимирівна**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення дисциплін факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Кононенко Тетяна Володимирівна**, доктор філософських наук, професор, професор кафедри соціально-гуманітарних дисциплін факультету № 1, Донецький державний університет, Україна

**Копотун Ігор Миколайович**, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем запобігання кримінальним правопорушенням факультету № 3, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Липовська Наталія Анатоліївна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

**Макаренко Олександр Юрійович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та поліцейської факультету № 1 Криворізького навчально-наукового інституту, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Марова Світлана Феліксівна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Мінченко Дар'я Анатоліївна**, кандидат юридичних наук, магістр Лондонського університету Queen Mary, адвокат, начальник відділу міжнародних зв'язків, доцент кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Україна

**Северінова Олександра Борисівна**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління факультету № 4, Донецький державний університет внутрішніх справ, Україна

**Хожило Ірина Іванівна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Україна

Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
Протокол № 16 від 29.03.2024

Журнал засновано у 2022 році. Науковий журнал «Центральноукраїнський вісник права та публічного управління» зареєстровано в Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення (Рішення №1415 від 16.11.2023 р. Ідентифікатор медіа R 30-1958).  
Періодичність: 4 рази на рік.

Офіційний сайт видання: [cuj.dnuvs.ukr.education](http://cuj.dnuvs.ukr.education)

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України від 27 квітня 2023 року № 491 (додаток 3) науковий журнал «Центральноукраїнський вісник права та публічного управління» включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») зі спеціальностей 081 – Право, 281 – Публічне управління та адміністрування.

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

ISSN 2786-8249 (Print)  
ISSN 2786-8257 (Online)

© Оформлення «Видавничий дім «Гельветика», 2024  
© Донецький державний університет внутрішніх справ, 2024

## ЗМІСТ

<b>Андрущенко Ігор Григорович</b> ВАЛЮТНІ ОПЕРАЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ У МЕХАНІЗМІ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ.....	5
<b>Гольдберг Наталя Олександрівна, Поліщук Дар'я Олександрівна</b> ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО СУДДІ.....	11
<b>Городиський Іван Михайлович</b> МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЛЬНОЇ ТЕРИТОРІЇ ТРІЄСТА (1946–1954 РР.).....	19
<b>Зозуля Євген Вікторович</b> СИСТЕМА СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ УКРАЇНИ (ПРАВОВІ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ).....	27
<b>Котова Вікторія Валеріївна</b> КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	37
<b>Мартянова Руслана Анатоліївна</b> ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКІВ ПРИЙМАЮЧОЇ СТОРОНИ ЩОДО НАВЧАННЯ ІНОЗЕМНИХ СТУДЕНТІВ В УКРАЇНІ.....	45
<b>Пікуля Тетяна Олександрівна, Левицький Максим Олегович</b> ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД.....	55
<b>Рева Станіслав Ігорович, Веселов Микола Юрійович</b> ФЕНОМЕНОЛОГІЧНЕ РОЗУМІННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ КОРУПЦІЄЮ.....	63
<b>Рудницька Ольга Павлівна, Тичина Анастасія Сергіївна</b> СУЧАСНА УКРАЇНСЬКА МОДЕЛЬ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО МУНІЦИПАЛЬНОГО ДОСВІДУ.....	71
<b>Семенишин Микола Олександрович, Князєв Сергій Миколайович, Павліченко Володимир Миколайович</b> ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКО-КОРИСЛИВИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ.....	80
<b>Якубів Валентина Михайлівна, Бурик Мирослав Мирославович</b> ВЗАЄМОДІЯ БІЗНЕСУ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....	87

## CONTENTS

<b>Andrushchenko I. H.</b> CURRENCY TRANSACTIONS AS A TOOL IN THE MECHANISM OF LEGALIZATION (LAUNDERING) OF PROCEEDS OBTAINED THROUGH CRIME.....	5
<b>Holdberh N. O., Polishchuk D. O.</b> FEATURES OF THE PROCEDURE FOR CONDUCT OF CRIMINAL PROCEEDINGS REGARDING A JUDGE.....	11
<b>Horodyskyy I. M.</b> THE INTERNATIONAL LEGAL STATUS OF THE FREE TERRITORY OF TRIESTE (1946–1954).....	19
<b>Zozulya E. V.</b> SYSTEM OF SPECIALIZED ANTI-CORRUPTION BODIES AT THE CURRENT STAGE OF STATE BUILDING IN UKRAINE (LEGAL, ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL ASPECTS OF INTERACTION).....	27
<b>Kotova V. V.</b> CRIMINOLOGY CHARACTERISTICS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL.....	37
<b>Martianova R. A.</b> PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR FAILURE TO FULFILL THE OBLIGATIONS OF THE HOST PARTY REGARDING THE EDUCATION OF FOREIGN STUDENTS IN UKRAINE.....	45
<b>Pikulia T. O., Levytskyi M. O.</b> PECULIARITIES OF LAWMAKING DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION PROCESSES: NATIONAL EXPERIENCE.....	55
<b>Reva S. I., Veselov M. Yu.</b> PHENOMENOLOGICAL UNDERSTANDING OF CORRUPTION OFFENSES AND OFFENSES RELATED TO CORRUPTION.....	63
<b>Rudnytska O. P., Tychyna A. S.</b> MODERN UKRAINIAN MODEL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF FOREIGN MUNICIPAL EXPERIENCE.....	71
<b>Semenyshyn M. O., Kniaziev S. M., Pavlichenko V.M.</b> THEORETICAL AND APPLIED PROBLEMS OF THE ORGANIZATION OF THE INVESTIGATION OF VIOLENT-USEFUL CRIMINAL OFFENSES.....	80
<b>Yakubiv V. M., Buryk M. M.</b> INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF FORMING CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY.....	87

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-1>**Андрущенко Ігор Григорович**

кандидат юридичних наук, професор,  
професор кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID: 0000-0002-2988-7579



## ВАЛЮТНІ ОПЕРАЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ У МЕХАНІЗМІ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЯ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ

*Стаття присвячена з'ясуванню можливих напрямків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом при здійсненні валютних операцій. Вказується, що процес легалізації став загальною міжнародною проблемою, який торкається як вчинення шахрайств з фінансовими ресурсами, так і здійснення контрабандних операцій, а також мінізації валютних операцій.*

*Автором названі основні державні органи у протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і ключове місце у цьому списку належить Національному банку України. Визначено роль Національного банку в механізмі протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.*

*Розкрито види фінансового моніторингу, як-то первинний та державний. Зазначається, що діяльність як Національного банку, так і інших державних органів здійснюється у відповідності до Міжнародних стандартів з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення FATF. Автором підкреслюється, що Рекомендації FATF встановлюють міжнародний стандарт, який країни повинні впроваджувати за допомогою заходів, адаптованих до їх конкретних обставин.*

*Автор переконаний, валютний ринок є чи не найкращою сферою для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. В свою чергу валютні операції є одним із інструментів щодо такої легалізації. Також у статті представлено перелік валютних операцій, які можуть бути використані для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.*

*Крім цього, викладені чинники, що впливають на мотивацію та напрямки використання валютних операцій як інструменту в механізмі легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Водночас автором підмічено, що зростання рівня легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом з використанням валютних операцій, здійснюється в результаті недостатнього забезпечення правових умов в державі.*

*На думку автора, щоб валютні операції не були задіяні в механізмі легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, варто поліпшити соціально-економічне становище у державі, а також стан фінансового ринку. Також автор вважає, що слід налагодити регулярну взаємодію з Державною службою фінансового моніторингу України, НБУ, Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Державною податковою службою України, а також з іншими зацікавленими відомствами й організаціями, які в межах своїх повноважень забезпечують протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, через валютний ринок та здійснення валютних операцій.*

**Ключові слова:** фінансові послуги, валютні операції, легалізація, фінансовий моніторинг, FATF, рекомендації, фінансовий ринок, валютний ринок.

### **Andrushchenko I. H. CURRENCY TRANSACTIONS AS A TOOL IN THE MECHANISM OF LEGALIZATION (LAUNDERING) OF PROCEEDS OBTAINED THROUGH CRIME**

*The article is devoted to finding out the possible directions of legalization (laundering) of income obtained by criminal means during currency operations. It is indicated that the process of legalization has become a universally recognized international problem, which affects both the perpetration of fraud with financial resources and the implementation of smuggling operations, as well as the shadowing of currency operations.*

The author named the main state bodies in the fight against the legalization of proceeds obtained through crime, and the key place in this list belongs to the National Bank of Ukraine. The role of the National Bank in the mechanism of combating the legalization (laundering) of criminally obtained income is determined.

Types of financial monitoring, such as primary and state, are revealed. It is noted that the activities of both the National Bank and other state bodies are carried out in accordance with the FATF International Standards for Combating Money Laundering, the Financing of Terrorism, and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction. The author emphasizes that the FATF Recommendations establish an international standard that countries must implement through measures adapted to their specific circumstances.

The author is convinced that the foreign exchange market is almost the best area for legalization (laundering) of proceeds obtained through crime. In turn, currency transactions are one of the tools for such legalization. The article also presents a list of currency transactions that can be used for legalization (laundering) of proceeds obtained through crime.

In addition, the factors affecting the motivation and directions of using currency transactions as a tool in the mechanism of legalization (laundering) of criminally obtained income are outlined. At the same time, the author noted that the increase in the level of legalization (laundering) of criminally obtained income using currency transactions is a result of insufficient provision of legal conditions in the state.

In the author's opinion, so that currency transactions are not involved in the mechanism of legalization (laundering) of criminal income, it is necessary to improve the socio-economic situation in the state, as well as the state of the financial market. The author also believes that regular interaction should be established with the State Financial Monitoring Service of Ukraine, the National Bank of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the Ministry of Economy of Ukraine, the State Tax Service of Ukraine, as well as with other interested agencies and organizations that, within the limits of their powers, ensure the prevention of legalization (laundering) income received by the criminal through the foreign exchange market and the implementation of foreign exchange transactions.

**Key words:** financial services, foreign exchange operations, legalization, financial monitoring, FATF, recommendations, financial market, foreign exchange market.

**Вступ.** Глобалізація фінансових послуг з одного боку та послаблення наглядових функцій за діяльністю суб'єктів господарювання (далі – СГ) з іншого, у більшості випадків супроводжується посиленням контролю кримінального, що призводить до розкрадання бюджетних коштів, шахрайств з фінансовими ресурсами, збільшенням кількості контрабандних операцій, а також тінізації валютних операцій.

Легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, стала загально визнаною міжнародною проблемою. Процес легалізації, їх проникнення в легальну економіку та встановлення контролю з боку кримінальних структур над діяльністю СГ мають місце і в Україні. Поширенню цього протиправного явища значною мірою сприяє відносна ліберальність валютного законодавства, закритість діяльності небанківських фінансових установ, банківська таємниця тощо. Банківська система може бути використана як ланка у сфері легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

**Матеріали та методи.** Найбільш важливими в науковому розумінні для автора під час роботи над даним тематичним спрямуванням є теоретичні розробки провідних вітчиз-

няних фахівців у цій сфері, зокрема: Венгерської Н. С., Грицяка І. А., Дудорова О. О., Користіна О. Є., Удодової Я. В., Черевка К. О. та інших.

Дослідження питань, що стосуються правових та практичних аспектів протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, при здійсненні валютних операцій довело, що на сучасному етапі змістовних досліджень із викладених питань не здійснювалось. Науковий та дослідний матеріал досить обмежений. В існуючій науковій літературі майже відсутні дослідження, спеціально присвячені цьому напрямку. Тож своєчасне висвітлення викладених нижче питань є нагальною необхідністю.

Методологічним підґрунтям дослідження тематики даної статті є сукупність загальних та спеціальних методів наукового пізнання. Один з основних у цій сукупності є загальнонауковий *діалектичний метод*, завдяки якому поставлені в статті питання розглядались в єдності соціального змісту та юридичної форми. *Історико-правовий метод* застосовувався при здійсненні аналізу вітчизняного та міжнародного законодавства щодо протидії легалізації доходів, одержаних злочинним

шляхом. *Порівняльно-правовий метод* є певним продовженням та деталізацією в правовій площині діалектичного методу. Правова характеристика протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом через валютний ринок, здійснювалась як у динамічному порівнянні норм національного законодавства, так і законодавств інших держав.

При дослідженні основних характеристик механізму легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом з використанням валютних операцій, було використано *структурно-функціональний метод і метод системного аналізу*, який у свою чергу надав змогу визначити перелік валютних операцій, що можуть бути визнані як операції з легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Метод системного аналізу* відіграє одну з ключових ролей в процесі аналізу діяльності державних органів у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом.

*Метод прогнозування та адаптації* застосовувався при визначенні подальшого розвитку засад протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом з використанням операцій на валютному ринку. *Метод класифікації та групування* використовувався для виокремлення окремих валютних операцій, які можуть бути використані для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. *Спеціально-юридичний метод* використовувався при аналізі нормативно-правової бази у сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом при здійсненні валютних операцій.

**Метою статті** є актуалізація існуючих проблемних питань, що стосуються протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом при здійсненні валютних операцій.

**Виклад основного матеріалу.** Зауважимо, що одним із ключових органів у протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом є Національний банк України (далі – НБУ). З метою запобігання використанню вітчизняної банківської системи для легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, НБУ здійснює фінансовий моніторинг [1].

НБУ є одним з органів державного фінансового моніторингу України. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», фінансовий моніторинг – сукупність заходів, що вживаються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [2].

Підкреслимо, що всі суб'єкти як державного фінансового моніторингу, так і первинного фінансового моніторингу зобов'язані вживати відповідних заходів на валютному ринку України. Зокрема, НБУ встановлює до банків та небанківських фінансових установ вимоги щодо запобігання вчиненню правопорушень на валютному ринку та перевіряє їх дотримання.

Окрім цього, НБУ здійснює свою діяльність відповідно до Міжнародних стандартів з протидії відмиванню доходів та фінансуванню тероризму і розповсюдженню зброї масового знищення FATF (Financial Action Task Force – Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей). До цієї групи входять представники найбільш розвинених країн світу. Нині FATF є найбільш авторитетною міжнародною організацією у світі.

Починаючи з 1989 року, коли на паризькому саміті було прийняте рішення про створення FATF, нею було розроблено 40 так званих «рекомендацій», однак у повному обсязі їх не прийняла жодна країна з діючих членів організації. Зазвичай, обмежуються виконанням у середньому лише 25 рекомендацій.

Рекомендації FATF встановлюють всеосяжну та послідовну структуру заходів, які країни повинні впровадити для боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, а також фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення. Країни мають різноманітні правові, адміністративні та операційні рамки та різні фінансові системи, тому не можуть усі вживати ідентичних заходів для протидії цим загрозам.

Таким чином, Рекомендації FATF встановлюють міжнародний стандарт, який країни повинні впроваджувати за допомогою заходів, адаптованих до їх конкретних обставин [3].

Здійснюючи фінансовий моніторинг, банки і небанківські фінансові установи перевіряють клієнтів та аналізують їх валютні операції. У разі виявлення підозрілих операцій на валютному ринку, банки інформують Державну службу фінансового моніторингу та правоохоронні органи України.

Слід зазначити, що згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537, якою затверджене Положення про Державну службу фінансового моніторингу України, дана служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [4].

Вважається, що валютний ринок є чи не найкращою сферою для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Валютні операції, що проводяться на валютному ринку – це фінансові трансакції, які пов'язані з обміном однієї валюти на іншу. Вони є необхідним елементом світової економіки та відіграють важливу роль в міжнародній торгівлі та фінансовому обміні між країнами та компаніями.

Так до валютних операцій, які можуть бути використані для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, умовно можна віднести:

– *міжнародні валютні операції* – включають обмін однієї валюти на іншу, операції купівлі-продажу іноземної валюти, а також інші валютні угоди між нерезидентами;

– *зовнішньоекономічну діяльність* – включає експорт/імпорт товарів та послуг, оплату за експорт/імпорт, отримання та надання кредитів нерезидентам, інвестиції в іноземні активи та інші операції, що пов'язані з міжнародною торгівлею;

– *внутрішньодержавні валютні операції* – включають обмін валюти в межах країни, операції з купівлі/продажу валюти на внутрішньому ринку, операції з купівлі/продажу іноземної валюти між валютними резидентами;

– *внутрішньодержавну торгівлю* – включає купівлю/продаж товарів та послуг між валютними резидентами, оплату за внутрішньодержавну торгівлю, кредитування місцевих підприємств та внутрішньодержавні операції;

– *іноземні інвестиції* – включають придбання акцій, облігацій, нерухомості та інших активів нерезидентами в країні-резиденті, а також вкладення капіталу в іноземні компанії резидентами;

– *валютні платежі* – включають перекази коштів між валютними резидентами і нерезидентами, оплату за товари та послуги, відправлення та отримання грошових переказів, валютні конвертації та інші платежі в міжнародній торгівлі;

– *валютний обмін* – включає фізичний або електронний обмін однієї валюти на іншу за поточним курсом валют на ринку;

– *форекс-операції* – включає торгівлю валютними парами на міжнародному валютному ринку з метою отримання прибутку від зміни курсів валют;

– *міжнародні кредити* – включає надання кредитів або позик іноземним постачальникам на умовах повернення в іноземній валюті або її еквіваленті;

– *фінансування зовнішньоекономічної діяльності* – включає надання фінансової підтримки експортерам та імпортерам для здійснення міжнародних торгівельних операцій;

– *резервні активи* – включає придбання іноземних валют як резервних активів для забезпечення стабільності національної валюти та здійснення міжнародних платежів;

– *інвестиції в іноземну валюту* – включає придбання іноземної валюти для інвестицій та отримання доходу від зміни курсів валют [5].

Даний перелік валютних операцій не є вичерпним, їх кількість може коригуватись у бік збільшення, або ж удосконалення вже існуючих.



На мотивацію та напрямки використання валютних операцій як інструменту в механізмі легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюють вплив вельми широке коло чинників. Вирішальне значення серед них мають такі:

- внутрішньополітична стабільність;
- ступінь втручання держави в економіку;
- активність іноземного капіталу;
- темпи економічного зростання;
- співвідношення споживання та заощаджень;
- ставка позичкового відсотка;
- норма чистого прибутку;
- рівень і динаміка інфляції;
- конвертованість валюти;
- стан платіжного балансу тощо.

Опосередковано на ці процеси також впливають:

- стан розвитку світової економіки;
- стабільність світової валютної системи;
- розвиток валютної інфраструктури тощо.

Зростання рівня легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом з використанням валютних операцій, здійснюється в результаті недостатнього забезпечення правових умов. Критичні зауваження найчастіше стосуються:

- незрозумілості законів та відсутності системного зв'язку між ними;
- різного трактування законодавчих актів владними структурами;
- занадто частих змін у вітчизняному законодавстві;
- надмірної деталізації законодавства, що заважає належним чином здійснювати запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Для того щоб валютні операції не використовувались в механізмі легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, насамперед необхідно, щоб поліпшилось загальне соціально-економічне становище у державі та стан фінансового ринку. Фінансовий ринок включає в себе валютний ринок, на якому проводяться валютні операції.

Правове регулювання валютного ринку не встигає за розвитком ринку та технологій. Існуюча нормативно-правова база не забез-

печує виразних та несуперечливих правил діяльності на ринку.

Разом з тим, окремими аналітиками валютного ринку пропонується введення більш жорстких заходів щодо регулювання даного ринку з метою підвищення рівня захисту прав його учасників та забезпечення єдності фінансового ринку. Насамперед це пов'язано з тим, що деякі, найбільш активні учасники валютного ринку можуть досягти домінуючих позицій на конкретних ринках та маніпулювати ними. Відповідні заходи можуть включати посилення нагляду, введення механізму більш суворої звітності по великих угодах і операціях, підвищення вимог до розкриття фінансової інформації тощо [6, с. 6–7].

Враховуючи викладене вище доходимо таких **висновків**:

1. З метою мінімізації ймовірності легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом з використанням валютних операцій, слід брати активну участь у розробці нормативно-правових актів із питань регулювання валютного ринку та здійснення операцій на ньому. Для цього слід налагодити регулярну взаємодію з Державною службою фінансового моніторингу України, НБУ, Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Державною податковою службою України, а також з іншими зацікавленими відомствами й організаціями щодо створення робочих груп, проведення конференцій, нарад тощо. Завдяки використанню інформаційних технологій стане можливим реальне залучення широкого кола практиків валютного ринку, що у свою чергу повинно підвищити ефективність і якість прийнятих нормативно-правових актів та рішень.

2. Беручи за основу позицію представників регуляторних органів та експертів з приводу протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом через валютний ринок, варто запобігати: а) ухваленню політично-вмотивованих рішень у цій сфері відносин; б) прийняттю необґрунтованих рішень, що сприятимуть курсовим валютним коливанням.

3. Формування умов, що підвищать рівень протидії легалізації (відмивання) доходів, одер-

жаних злочинним шляхом з використанням валютних операцій, зокрема шляхом створення сучасної та досконалої законодавчої бази. Також необхідно продовжити формування правового поля для вдосконалення наглядових функцій на валютному ринку з урахуванням міжнародної практики та директив Європейського Союзу.

### Література

1. Про Національний банк України : Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 29. ст. 238.
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 6 груд. 2019 р. № 361-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 25. ст. 171.
3. Міжнародні стандарти боротьби з відмиванням коштів, фінансуванням тероризму і розповсюдженням зброї масового знищення. Рекомендації FATF та методологія. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf> (дата звернення: 17.01.2024).
4. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лип. 2015 р. № 537. Офіційний вісник України. 2014 р. № 77. ст. 2180.
5. Валютні операції: що це таке та які види бувають? URL: <https://ideabank.ua/uk/valiutni-operatsii-shcho-tse-take-ta-yaki-vydy-buvaiut> (дата звернення: 17.01.2024).
6. Андрущенко І. Г. Забезпечення безпеки вітчизняної банківської системи в умовах євроінтеграції при здійсненні злиття і поглинання банків. *Організаційні та правові засади забезпечення економічної безпеки держави в контексті європейської інтеграції* : збірник матер. і тез наук.-практ. конф. м. Київ, 27 трав. 2015 р. м. Київ, 2015. С. 6–7.

### References

1. Pro Natsionalnyi bank Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 20 trav. 1999 r. № 679-XIV [About the National Bank of Ukraine: Law of Ukraine dated May 20 1999 No. 679-XIV]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 29. s. 238 [in Ukrainian].
2. Pro zapobihannia ta protydiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochyynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia : Zakon Ukrainy vid 6 hrud. 2019 r. № 361-IX [On prevention and countermeasures against the legalization (laundering) of proceeds obtained through crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction: Law of Ukraine dated December 6 2019 No. 361-IX]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 25. s. 171 [in Ukrainian].
3. Mizhnarodni standarty borotby z vidmyvanniam koshtiv, finansuvanniam teroryzmu i rozpovsiudzhenniam zbroi masovoho znyshchennia [International standards for combating money laundering, terrorist financing and proliferation of weapons of mass destruction]. Rekomendatsii FATF ta metodolohiia. Retrieved from: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/books/5%20round%20FATF.pdf> (data zvernennia: 17.01.2024) [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu finansovoho monitorynhu Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 lyp. 2015 r. № 537 [On the approval of the Regulation on the State Financial Monitoring Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 29 2015 No. 537]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. № 77. s. 2180 [in Ukrainian].
5. Valiutni operatsii: shcho tse take ta yaki vydy buvaiut? [Currency transactions: what are they and what types are there?]. Retrieved from: <https://ideabank.ua/uk/valiutni-operatsii-shcho-tse-take-ta-yaki-vydy-buvaiut> (data zvernennia: 17.01.2024) [in Ukrainian].
6. Andrushchenko, I.H. (2015). Zabezpechennia bezpeky vitchyznianoï bankivskoi systemy v umovakh yevrointehratsii pry zdiisnenni zlyttia i pohlynannia bankiv [Ensuring the security of the domestic banking system in the conditions of European integration during mergers and acquisitions of banks]. *Orhanizatsiini ta pravovi zasady zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky derzhavy v konteksti yevropeiskoi intehratsii* : zbirnyk mater. i tez nauk.-prakt. konf. m. Kyiv, 27 trav. 2015 r. m. Kyiv, 2015. S. 6–7 [in Ukrainian].

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-2>**Гольдберг Наталя Олександрівна**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права і процесу юридичного факультету  
Національного авіаційного університету  
ORCID: 0000-0003-1624-1944

**Поліщук Дар'я Олександрівна**

здобувачка першого (бакалаврського) рівня  
юридичного факультету Національного авіаційного університету  
ORCID: 0009-0007-2940-6978



## ОСОБЛИВОСТІ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО СУДДІ

*У статті проводиться законодавче дослідження організаційно-правових засад здійснення особливого порядку кримінального провадження щодо судді відповідно до норм кримінального процесуального законодавства України. Проаналізовано норми спеціального законодавства (Закони України «Про судоустрій та статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя») в рамках реалізації органами досудового розслідування своїх повноважень. Дослідження проводилося із застосуванням як загальнонаукових теоретичних методів аналізу, дедукції та систематизації, так і спеціальні методи: структурно-функціональний, формально-юридичний та логіко-юридичний. У статті розглянуто питання процесуального імунітету гарантованого державою під час здійснення кримінального провадження в умовах правового режиму воєнного стану.*

*Проведено аналіз деяких процесуальних етапів проведення досудового розслідування щодо судді. Виокремлено особливості повідомлення йому про підозру, коло суб'єктів, які можуть здійснювати підготовку, підписання процесуального документа та вручення його особі. Проаналізований порядок обрання запобіжних заходів у вигляді утримання під вартою або арешту. Досліджена система надання згоди на здійснення процесуальних дій щодо судді, ухвалення відповідного рішення та порядок його оскарження. В рамках дослідження звертається увага на думки науковців щодо порушення колізійних питань відповідності норм кримінального процесуального закону відносно конституційних гарантій.*

**Ключові слова:** особливий порядок кримінального провадження, провадження щодо судді, незалежність, суддя, недоторканість, правосуддя, імунітет.

### Holdberh N. O., Polishchuk D. O. FEATURES OF THE PROCEDURE FOR CONDUCT OF CRIMINAL PROCEEDINGS REGARDING A JUDGE

*The article conducts a legislative study of the organizational and legal foundations of the implementation of a special procedure for criminal proceedings in court in accordance with the Criminal Procedure Code of Ukraine. Similarly, the norms of special legislation (Laws of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges", "On the High Council of Justice") were studied within the framework of the implementation of pre-trial investigation bodies' powers. The research was conducted using both general scientific theoretical methods of analysis, deduction and systematization, as well as special methods: structural-functional, formal-legal and logical-legal. The issue of judicial immunity guaranteed by the state during criminal proceedings in the conditions of the legal regime of martial law was considered. The constitutional status of a judge during his administration of justice, as a separate*

subject of the judicial branch of government, is separately explained. The issue of the possibility of judges preventing law enforcement agencies during the pre-trial investigation due to abuse of official influence is emphasized.

A comprehensive analysis of the procedural stages of the pre-trial investigation was conducted. The peculiarities of the notification of suspicion, the circle of subjects who can prepare, sign the procedural document and hand it over to the person at the final stage of criminal proceedings are highlighted. The procedure for choosing preventive measures in the form of detention or arrest has been studied. The system of granting such consent, the adoption of the relevant decision and the procedure for appealing it are analyzed. The author emphasized the expediency of the High Council of Justice in the aspect of appealing its decision on granting permission for detention or the application of preventive measures. Within the framework of the study, the opinions of scientists were involved in raising conflicting issues of compliance with the norms of the criminal procedural law in relation to constitutional guarantees.

The author focused attention on the problem of violation of the constitutional and criminal procedural principle of equality of all before the law and the court during the pre-trial investigation. As a result of the research, it is proposed to introduce changes to some legislative acts in terms of regulating the stages of criminal proceedings and determining the status of a judge.

**Key words:** special procedure of criminal proceedings, proceedings against a judge, independence, judge, immunity, justice.

**Вступ.** Кримінальним процесуальним законодавством України окремо виділено категорію осіб, які мають особливий процесуальний статус, тобто права і обов'язки яких перебувають під винятковим державним імунітетом. Кримінальне провадження щодо суддів, а саме осіб, які мають особливий процесуальний статус, становить особливу сферу правосуддя, яка вимагає особливого підходу та ретельного регулювання. Роль суддів у правовій системі визначається їхнім важливим завданням забезпечення справедливості та додержання закону.

Завдяки тому, що суддя є винятковим суб'єктом, який займає особливо відповідальне становище в ієрархії суспільних відносин, то і кримінальне провадження відносно судді здійснюється в особливому порядку. Вчинення суддею будь-якого кримінального правопорушення являє собою рушійною силою підриву авторитету та довіри до судової влади і системи в цілому. Конституційні гарантії закріплюють недоторканість та незалежність судової влади України. Однак повноваження судді припиняються у разі набрання законної сили обвинувального вироку за вчинення ним злочину. Беручи до уваги цей факт, можна сказати, що суддя як специфічний суб'єкт все ж таки має не абсолютний пакет привілеїв перед законом та суспільством.

Погоджуємося з думкою С. Скрипниченко, який вважає що, відповідний правовий режим не є особистим привілеєм, має публічно-пра-

вовий характер, що покликаний встановити перепони незаконному втручання у виконання професійних обов'язків [1, с. 118]. Спеціальний правовий статус судді зумовлений виконанням професійними суддями конституційної функції – здійснення правосуддя [2], у зв'язку з чим притягнення судді до юридичної відповідальності має певні особливості. Ці особливості стають предметом глибокого дослідження та обговорення, оскільки вони впливають на ефективність правосуддя та забезпечення прав і свобод громадян. У цьому контексті розуміння проблем, що виникають у процесі кримінального переслідування суддів, та пошук оптимальних шляхів їх вирішення є ключовим завданням для забезпечення незалежності судової системи та дотримання принципів справедливості.

**Матеріали і методи.** Дослідженню теми процесуальних гарантій щодо особливостей притягнення суддів до кримінальної відповідальності у своїх працях приділили увагу такі вчені, як С. Є. Абламський, В. Д. Бринцев, В. В. Городовенко, В. В. Долежан, О. В. Драган, О. В. Задорожній, О. В. Захарченко, В. В. Навроцька, О. О. Овсяннікова, М. А. Погорецький, Я. І. Скромний, Л. Д. Удалова, В. М. Федченко, Т. Г. Фоміна, Р. П. Чича, О. О. Юхно та інші.

Окремими питаннями кримінальної відповідальності суддів за винесення завідомо неправосудних рішень у своїх дослідженнях

розглядали наступні науковці: І. В. Венедіктова, Л. Є. Виноградова, О. Ю. Карташова, М. В. Касюта, С. В. Ківалов, А. В. Маляренко, С. П. Нос, О. М. Овчаренко, М. І. Хавронюк. Але існуючі публікації не вичерпують всю складну проблему, а швидше утворюють фундаментальну базу для її подальшого дослідження.

**Мета дослідження** полягає у комплексному аналізі порядку здійснення кримінального провадження щодо судді (суддів).

**Результати.** Суддя виступає центральним суб'єктом судової гілки влади, який здійснює правосуддя в суді відповідної юрисдикції. Основний Закон України гарантує особливий процесуальний імунітет суддів – незалежність та недоторканість [3]. Однак першочерговою засадою судочинства, якою керуються безпосередньо судді під час реалізації своїх повноважень, є «рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом». В паралель вищезазначеному трактується положення абзацу 5 ст. 126 Конституції України, які закріплюють перелік підстав для припинення повноважень судді здійснювати правосуддя, зокрема, однією із яких виступає набрання законної сили обвинувальним вироком за вчинення суддею злочину. Аналізуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що суддя має не абсолютний імунітет з боку держави та несе відповідальність, передбачену кримінальним законодавством, за вчинення кримінального правопорушення.

Беручи до уваги той факт, що суддя виступає спеціальним суб'єктом судочинства, то і відповідно до норми кримінального процесуального законодавства застосовується особливий порядок здійснення кримінального провадження щодо окремої категорії осіб. У Главі 37 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) закріплюються спеціальні положення щодо особливостей здійснення досудового розслідування щодо окремої категорії осіб [4]. Коло таких осіб передбачено у ст. 480 КПК України, а саме: судді Конституційного Суду України, судді Вищого антикорупційного суду, присяжні на час виконання ним обов'язків у суді, Голови, заступники Голови, члени Вищої ради пра-

восуддя, Голови, заступники Голови, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Кримінальне провадження щодо зазначеної категорії осіб є окремою диференційною кримінальною процесуальною формою. Адже вона містить вимоги, які дещо ускладнюють загальний порядок кримінального судочинства через запровадження додаткових обов'язків і заборон для осіб, відповідальних за хід і результат кримінального провадження щодо судді. У сукупності вони виступають у якості розширених процесуальних гарантій недоторканості певного кола спеціальних суб'єктів, які виконують соціально значущі функції. Не збільшуючи обсяг їхньої недоторканості, вони зменшують можливість її обмеження, знижуючи небезпеку здійснення безпідставного кримінального переслідування. Таким чином, законодавець, виділяючи в окрему диференційну форму кримінальне провадження щодо професійних суддів, намагається знизити тиск та уникнути проявів примусу з боку третіх осіб на них, тобто надає їм особливі процесуальні гарантії. Це означає, що, здійснюючи процесуальні дії та приймаючи процесуальні рішення, органи досудового розслідування, суд повинні враховувати не тільки передбачені кримінальним процесуальним законодавством особливості провадження щодо окремих категорій осіб, а й положення нормативних правових актів, що розкривають їхній правовий статус, обсяг повноважень і межі дії процесуального імунітету в тому вигляді, як вони закріплені у галузевому законодавстві.

Однією із засад процесуального імунітету судді є недоторканість, яка гарантується Конституцією України (ст. 126) та закріплена у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» [8]. За допомогою процесуального імунітету суддям додатково гарантується їх особиста недоторканість з метою безперешкодної реалізації ними своїх повноважень.

Одним із процесуальних етапів під час досудового розслідування відносно судді за вчинення ним кримінального правопорушення є момент повідомлення про підозру. На підставі п. 3 ч. 1 ст. 481 КПК України повідомити про підозру судді може тільки Генераль-

ний прокурор, або за делегуванням повноважень у вигляді доручення Генерального прокурора – заступник Генерального прокурора. Зокрема, Генеральний прокурор (виконуючий обов'язки Генерального прокурора) має право доручити повідомити про підозру судді іншим прокурорам, які здійснюють процесуальне керівництво у відповідному кримінальному провадженні. Зміст реалізації процесуальної дії повідомлення про підозру включає в себе складання підписання та його вручення.

Відносно поняття та здійснення повідомлення про підозру свою позицію висловила Велика Палата Верховного Суду при розгляді справи № 536/2475/14-к [6]. Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що Генеральний прокурор або його заступник реалізують свої повноваження на етапах перевірки підстав для вручення підозри судді і наступному складанні документа та підписання повідомлення про підозру. Проте на заключному етапі, вручення повідомлення про підозру судді, законодавець не вимагає, щоб представники Офісу Генерального прокурора здійснювали реалізацію даної процесуальної дії. В роз'ясненнях Великої Палати Верховного Суду, викладених в вище зазначеній постанові, слід звернути увагу на те, що особисте вручення Генеральним прокурором або його заступником повідомлення про підозру не забезпечує додатковими гарантіями захисту суддю.

Такі науковці, як О. О. Юхно та С. Є. Абламський, досліджуючи процедуру повідомлення про підозру, звертають увагу на те, що Генеральний прокурор або його заступник реалізують свої процесуальні повноваження тільки на стадії підготовки, складання та підписання повідомлення про підозру, а на заключному етапі вручення через доручення повідомити про підозру особі іншим прокурорам [7, с. 22–26].

Особливий порядок надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом встановлюються в положеннях ч. 3 ст. 126 Конституції України, ч. 1 ст. 482 КПК, Закону України «Про Вищу раду правосуддя» [9]. Провівши аналіз зазначе-

них правових норм, можна зробити висновок, що виключно Вища рада правосуддя як центральний орган суддівського самоврядування, може надати дозвіл на затримання чи утримання під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду. Виключення становить затримання судді під час або одразу після вчинення ним тяжкого або особливо тяжкого злочину. Можна дійти висновку, що згода Вищої ради правосуддя не є обов'язковою у разі, якщо суддю затримано на місці події, за умови, якщо таке затримання є необхідною гарантією для попередження, відвернення наслідків злочину або збереження доказів. За умови, якщо всі необхідні заходи вжиті – суддя негайно повинен бути звільнений.

Зокрема на підставі ст. 61 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» рішення про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом може бути оскаржене у порядку, визначеному кримінальним процесуальним законодавством. Проте, якщо проаналізувати ст. 309 КПК України, то вона взагалі не передбачає можливість оскарження рішення про надання згоди на затримання, утримання під вартою чи арештом судді. Тому вважаємо, що зазначена норма потребує доопрацювання з метою подолання протиріччя Закону України «Про Вищу раду правосуддя» з КПК України.

Так, В. М. Федченко та О. А. Лучко у своєму дослідженні звертають увагу на забезпечення у своїй діяльності Вищої ради правосуддя конституційних гарантій неупередженості та незалежності органу, наділеного повноваженнями здійснювати функції держави (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», ст. 131 Конституції України) [10, с. 179]. Тобто даний орган формує систему висококваліфікованого суддівського самоврядування та виступає гарантом забезпечення справедливого правосуддя. Аналізуючи вище викладене, постає питання: якщо рішення вищого суддівського органу може бути оскаржене в апеляційному порядку, то цей факт ставить під сумнів повноваження даного органу надавати згоду на проведення процесуальних дій під час досудового розслідування.

Певна кількість науковців звертає увагу на привілейоване становище даної категорії осіб, щодо яких здійснюється особливий порядок кримінального провадження. Постають питання щодо відповідності та належності процесуальних норм Глави 37 КПК України та спеціального законодавства (Закони України «Про судоустрій та статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» тощо). На думку В. В. Навроцької, проблематика законодавчого врегулювання процедури проведення досудового розслідування щодо окремої категорії осіб полягає у тому, що цю процедуру регулює не тільки КПК, а й низка інших нормативно-правових актів, які мають колізійні норми при їх практичному застосуванні. Також науковець у своєму дослідженні звертає увагу на можливість забезпечення перешкоджанню діяльності правоохоронних органів у кримінальних провадженнях проти суддів через дружні зв'язки цих осіб в органах державної влади. Як правило, таке перешкоджання здійснюється через тиск на представників правоохоронних органів (слідчих, прокурорів) та суду у формі залякування, погроз, шантажу, підкупу тощо. В свою чергу В. В. Навроцька підкреслює нагальність гостроти питання про застосування конституційної гарантії кримінального процесуального судочинства рівності всіх перед законом і судом до окремих категорій осіб [11, с. 61–63].

Проаналізувавши законодавчі акти, а саме: Конституцію України, КПК України, Закони України «Про судоустрій та статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя» тощо, можна зробити висновок, що процедура здійснення кримінального провадження щодо судді, яка закріплена у положеннях Глави 37 КПК України, суперечить ст. 24 Конституції України. Проте не слід забувати, що службове становище деяких категорій осіб, і судді у тому числі, зумовлює наявність імунітету, який забезпечує незалежність суддів, виступає додатковою гарантією їх недоторканності.

Доцільно було б передбачити у ст. 24 Конституції України виняток із засади рівності всіх перед законом і судом щодо окремих категорій осіб, перелічених у ч.1 ст. 480 КПК України, що включає необхідність отримання

особливого дозволу на здійснення щодо них деяких чи усіх процесуальних дій. Це б вирішило сумнів про те, чи є приписи глави 37 КПК України порушенням зазначеного конституційного положення. У зв'язку із зазначеним, пропонуємо доповнити ст. 24 Конституції України абзацом третім, в якому окремо виділити окрему категорію суб'єктів, щодо яких передбачається особлива процедура здійснення правосуддя, закріплюючи тим самим особливий їх імунітет при здійсненні будь-яких процесуальних дій під час досудового розслідування.

Розглянемо спеціальну процедуру вирішення питання щодо затримання судді, утримання його під вартою чи арештом. Генеральний прокурор або його заступник вносить на розгляд до Вищої ради правосуддя подання про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом. Подання про затримання, застосування виняткового запобіжного заходу у вигляді тримання (утримання) під вартою (арештом) розглядається Вищою радою правосуддя не пізніше п'яти днів з дня отримання подання. Розгляд Вищою радою правосуддя такого подання здійснюється без виклику судді. Одним із наслідків притягнення судді до кримінальної відповідальності є його тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя. Такий захід забезпечення кримінального провадження застосовується до судді за загальним правилом, передбаченим ст. 154 КПК України, на строк не більше двох місяців. Вища рада правосуддя розглядає клопотання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя невідкладно, але не пізніше семи днів з дня його надходження. Строк тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя може бути продовжено і здійснюється в порядку положень ст. 155<sup>1</sup> КПК України.

Проміжним (заключним) етапом в системі здійснення кримінального провадження проти судді є інформування державних та інших органів чи службових осіб про застосування запобіжного заходу або ухвалення вироку (ст. 483 КПК України). Відповідно до ст. 128 Конституції України суддю призначає Президент України за поданням Вищої ради

правосуддя за попереднього проходження відповідної процедури зайняття посади судді (Розділ IV Закону України «Про судоустрій та статус суддів»). Указ про призначення судді на посаду видається Президентом України не пізніше 30 днів з дня отримання відповідного подання Вищої ради правосуддя (ч. 2 ст. 80 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [12, с. 720–725].

Проте існують деякі розбіжності в тлумаченні норм кримінального процесуального закону стосовно застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування. У зв'язку з цим судова палата у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ у листі від 04 квітня 2013 р. № 511-550/0/4-13 (далі – Лист) дає відповідні роз'яснення з метою запобігання різного тлумачення норм права КПК [13]. У Листі судова палата у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ звертає увагу суддів судів першої та апеляційної інстанцій на обов'язковість інформування державних та інших органів чи службових осіб про застосування запобіжного заходу або ухвалення вироку щодо судді (абзац 2 п. 7.3 Листа). Зокрема, у п. 8 зазначеного листа надаються роз'яснення стосовно затримання уповноваженою особою судді на місці події під час вчинення або замаху на вчинення злочину, за умови, якщо наявні відповідні підстави (очевидець, потерпілий, видимі ознаки на тілі, одязі, інструментарій) вважати, що саме ця особа щойно вчинила кримінальне правопорушення. Окремо в абзаці 1 п. 11 Листа зазначається, що у клопотанні про застосування запобіжного заходу слідчий, прокурор зобов'язаний (крім підстав ст. 177 КПК України) надати відомості про застосування інших запобіжних заходів у цьому або інших кримінальних провадженнях відносно підозрюваного (обвинуваченого). В абзаці 2 п. 11 Листа наголошується на необхідності ретельного аналізу наявності підстав для застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою у разі виконання ухвали слідчого судді, суду

на час розгляду клопотання в іншому кримінальному провадженні. Беручи до уваги вищевикладене, можна дійти висновку, що затримання та застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою до судді є важливим етапом на стадії досудового розслідування, адже неоднозначність тлумачень норм кримінального процесуального права створює практичні проблеми для ухвалення рішення слідчим суддею, суду.

Науковці О. О. Юхно та С. Є. Абламський також зазначають про відсутність конкретизації уповноважених осіб та встановлення граничного строку на інформування державних та інших установ (службових осіб) у дефініції ст. 483 КПК України. Аналізуючи процедуру щодо умов такого інформування, то чітко не визначено положенням ст. 483 КПК України, що інформування здійснюється у разі набрання законної сили вироком щодо судді. Проте відповідно до п. 5 ч. 5 ст. 126 Конституції України повноваження судді припиняються у разі набрання законної сили обвинувальним вироком відносно судді за вчинення ним злочину. На підставі вище викладеного слід погодитися із тезою науковців у частині того, що інформування повинне проводитися в два етапи, зокрема, коли вирок не набрав законної сили (після ухвалення), і одразу після набрання останнім законної сили [7, с. 46–47]. З метою врегулювання зазначеної прогалини, пропонуємо у ст. 483 КПК України передбачити конкретний строк повідомлення про застосування запобіжних заходів та/або ухвалення вироку державні органи та службових осіб, які обирали та призначали суддів чи відповідають за заміщення їх посад, з метою встановлення процесуальних гарантій щодо припинення суддівських повноважень та зменшення судової завантаженості у частині тимчасового призупинення судових справ на суддю.

**Висновки.** Провівши комплексний аналіз організаційно-правових засад здійснення особливого порядку кримінального провадження щодо судді, можна зробити висновок, що законодавство передбачає ретельно визначені процедури та механізми, які дозволяють ефективно реагувати на випадки



кримінальних правопорушень, вчинених суддями. Забезпечення справедливого та об'єктивного розгляду справ щодо суддів вимагає уважного балансування між захистом їхніх прав та відповідальністю за вчинені дії. Варто зазначити, що законодавчі прогалини, правові неврегульованості, які

були розглянуті у цій статті, не мають залишатися поза увагою законодавців.

Загалом, розглянута тема є дуже складною та багатогранною, і вона вимагає системного підходу та постійного доопрацювання для забезпечення ефективного функціонування правосуддя та виконання закону.

### Література

1. Скрипниченко С. Кримінальне провадження щодо окремої категорії осіб. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. Вип. № 1 (34). С. 118–125.
2. Рішення Конституційного Суду України від 05 квітня 2011 р. № 3-рп/2011 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-11>. (дата звернення: 28/02/2024)
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28/02/2024)
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n3854> (дата звернення: 28/02/2024)
5. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 133 Закону України "Про статус суддів" (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу): Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа № 1-1/2004). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-04#Text> (дата звернення: 28/02/2024)
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11 грудня 2019 року (справа № 536/2475/14-к). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86365236> (дата звернення: 28/02/2024)
7. Особливості досудового розслідування щодо окремої категорії осіб: науково-методичні рекомендації / О. О. Юхно та ін. Харків: ХНУВС, 2017. 60 с.
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n437> (дата звернення: 28/02/2024)
9. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#n539> (дата звернення: 28/02/2024)
10. Федченко В. М., Лучко О. А. Притягнення суддів до кримінальної відповідальності: кримінальний процесуальний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 1. С. 178–180.
11. Навроцька В. В. Особливі порядки кримінального провадження: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 169 с.
12. Науково-практичний коментар Кримінального процесуального кодексу України/Аленін Ю. П. та ін.; за ред. С. В. Ківалова та С. І. Кравченко. Одеса: Фенікс. 2020. С. 924.
13. Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ від 04 квітня 2013 р. № 511-550/0/4-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13#Text> (дата звернення: 28/02/2024).

### References

1. Skripnichenko, S. (2014). Kriminalne provadzhennya shodo okremoyi kategoriyi osib. [Criminal proceedings against a separate category of persons]. *Visnik Nacionalnoyi akademiyi prokuraturi Ukrayini – Bulletin of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine*. № 1 (34). S. 118–125 [in Ukrainian].
2. Rishennya Konstitucijnogo Sudu Ukrayini vid 05 kvitnya 2011 r. № 3-rp/2011 u spravi za konstitucijnim podanniam 49 narodnih deputativ Ukrayini shodo vidpovidnosti Konstituciyi Ukrayini (konstitucijnosti) okremih polozhen chastini chetvertoyi statti 26, chastini tretoyi statti 31, chastini drugoyi statti 39 Zakonu Ukrayini «Pro sudoustrij i status suddiv» (sprava pro stazh dlya zajnyattya posadi suddi v apelyacijnih, vishih specializovanih sudah ta Verhovnomu Sudi Ukrayini) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine (2011)

№. 3-рп/2011 in the case based on the constitutional submission of 49 People's Deputies of Ukraine regarding the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) of certain provisions of the fourth part of Article 26, the third part of Article 31, the second part of Article 39 Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" (the case of seniority for holding the position of a judge in appeals, higher specialized courts and the Supreme Court of Ukraine)]. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-11> [in Ukrainian].

3. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. № 30 (1996). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

4. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Criminal Procedure Code of Ukraine]. № 4651-VI (2012). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n3854> [in Ukrainian].

5. Rishennia Konstytutsiinoho sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu Ukrainy pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyn pershoi, druhoi statti 126 Konstytutsii Ukrainy ta chastyny druhoi statti 13 Zakonu Ukrainy "Pro status suddiv" (sprava pro nezalezhnist suddiv yak skladovu yikhnoho statusu) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submission of the Supreme Court of Ukraine on the official interpretation of the provisions of the first and second parts of Article 126 of the Constitution of Ukraine and the second part of Article 13 of the Law of Ukraine "On the Status of Judges" (the case on the independence of judges as a component of their status)]. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy № 19-rp/2004 (2004) (sprava № 1-1/2004). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-04#Text> [in Ukrainian].

6. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 11 hrudnia 2019 roku [Resolution of the Grand Chamber of the Supreme Court] (2019) (sprava № 536/2475/14-k). Retrieved from: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86365236> [in Ukrainian].

7. Osoblyvosti dosudovoho rozsliduvannia shchodo okremoi katehorii osib : naukovo-metodychni rekomendatsii [Peculiarities of pre-trial investigation regarding a separate category of persons: scientific and methodical recommendations] / O. O. Yukhno (2017) ta in. Kharkiv : KhNUVS. S. 60. [in Ukrainian].

8. Pro sudoustrii i status suddiv, Zakon Ukrainy [About the judiciary and the status of judges, Law of Ukraine] № 1402-VIII (2016). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n437> [in Ukrainian].

9. Pro Vyshechu radu pravosuddia, Zakon Ukrainy [About the High Council of Justice, Law of Ukraine] № 1798-VIII (2016) № 1798-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#n539> [in Ukrainian].

10. Fedchenko, V.M., & Luchko, O.A. (2017). Prytiahnennia suddiv do kryminalnoi vidpovidalnosti: kryminalnyi protsesualnyi aspekt [Bringing judges to criminal responsibility: criminal procedural aspect]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal*. 1. S. 178–180 [in Ukrainian].

11. Navrotska, V.V. (2021). Osoblyvi poriadky kryminalnoho provadzhennia: monohrafiia [Special procedures of criminal proceedings: monograph]. Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. S. 169 [in Ukrainian].

12. Naukovo-praktychnyi komentar Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy [Scientific and practical commentary on the Criminal Procedure Code of Ukraine] / Alenin Yu. P. ta in.; za red. S. V. Kivalova ta S. I. Kravchenko (2020). Odesa: Feniks. S. 924 [in Ukrainian].

13. Pro deiaki pytannia poriadku zastosuvannia zapobizhnykh zakhodiv pid chas dosudovoho rozsliduvannia ta sudovoho provadzhennia vidpovidno do Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy [On some issues of the procedure for applying preventive measures during pre-trial investigation and court proceedings in accordance with the Criminal Procedure Code of Ukraine]. Lyst Vyshechoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh ta kryminalnykh sprav № 511-550/0/4-13 (2013). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13#Text> [in Ukrainian].

УДК 341.1:94(45)"1948/1954"

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-3>**Городиський Іван Михайлович**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри державного управління  
Українського католицького університету  
ORCID: 0000-0003-2187-7752



## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЛЬНОЇ ТЕРИТОРІЇ ТРИЄСТА (1946–1954 РР.)

*У статті досліджується міжнародно-правовий статус Вільної території Триєста – самостійного державоподібного утворення, яке існувало з 1946 по 1954 роки. Вільна територія Триєста була унікальним міжнародно-правовим утворенням, створеним як тимчасове рішення для врегулювання територіальних спорів між Італією та Югославією після Другої світової війни. Його створення відбулося в контексті повного перерозподілу впливу на початку Холодної війни.*

*Стаття розпочинається з історичного огляду умов, які призвели до створення Вільної території Триєста, з акцентом на впливі Паризької мирної конференції та ролі великих держав у цьому процесі. Автор аналізує міжнародні угоди та договори, які закріпили статус Триєста, зокрема, Мирний договір з Італією 1947 року, який формально встановив Вільну територію Триєста як незалежну державу під контролем Організації Об'єднаних Націй.*

*Основна частина статті присвячена аналізу міжнародно-правового статусу Вільної території Триєста та державного. Розглядаються питання управління, економічного розвитку та внутрішньої та зовнішньої політики та їхньої ефективності. Автор висвітлює, як зміни у міжнародній обстановці, зокрема початок Холодної війни, вплинули на статус та долю Триєста.*

*У статті детально розглядаються причини, які завадили повноцінній реалізації внутрішнього та міжнародного суверенітету Вільної території. Автор аналізує, як дипломатичні зусилля та міжнародні переговори сприяли остаточному врегулюванню триєстської проблеми у 1954 та 1975 роках, коли контроль над територією було розділено між Італією та Югославією.*

**Ключові слова:** *Вільна територія Триєста, державоподібні утворення, територія у міжнародному праві, територіальні спори, юрисдикція.*

### **Horodyskyi I. M. THE INTERNATIONAL LEGAL STATUS OF THE FREE TERRITORY OF TRIESTE (1946–1954)**

*The article examines the international legal status of the Free Territory of Trieste – an independent state-like entity that existed from 1946 to 1954. Its creation took place in the context of the post-war redistribution of influence at the beginning of the Cold War. The Free Territory of Trieste was a unique international legal entity created as a temporary solution to territorial disputes between Italy and Yugoslavia after World War II.*

*The article begins with a historical overview of the conditions that led to the creation of the Free Territory of Trieste, with an emphasis on the impact of the Paris Peace Conference and the role of the great powers in this process. The author analyzes the international agreements and treaties that established the status of Trieste, in particular, the Peace Treaty with Italy in 1947, which formally established the Free Territory of Trieste as an independent state under the control of the United Nations.*

*The main part of the article is devoted to the analysis of the international legal status of the Free Territory of Trieste and the state. Issues of governance, economic development, and domestic and foreign policy and their effectiveness are considered. The author highlights how changes in the international environment, in particular the beginning of the Cold War, affected the status and fate of Trieste.*

*In the article is studied the reasons that prevent the full realization of the internal and international sovereignty of the Free Territory. The author analyzes how diplomatic efforts and international negotiations contributed to the*

*final settlement of the Trieste problem in 1954 and 1975, when control of the territory was divided between Italy and Yugoslavia.*

**Key words:** *Free territory of Trieste, quasi-states, territory in international law, territorial disputes, jurisdiction.*

**Вступ.** Одним із важливих етапів пост-конфліктного врегулювання між державами є вирішення територіальних проблем, які призвели до збройного конфлікту або ж виникли в ході нього. Однією із цілей цього процесу є запобігання повторних протиріч з цього приводу. Це може відбуватися як у формі досягнення міжнародних домовленостей щодо державної приналежності певних територій або ж створення компромісного державного та територіальних режимів на спірних територіях.

Звісно, такий підхід неможливий у випадку коли одна держава намагається грубо порушити територіальну цілісність іншої, як це відбувається із спробами Російської Федерації шляхом «псевдореферендумів» порушити територіальну цілісність України. Але в тих випадках, коли існують фактичні, історичні та юридичні передумови для спорів щодо території, започаткування її компромісного статусу, постійного чи на певний період, може був способом тимчасового вирішення цього питання з метою зниження напруги між державами. Однією із найвідоміших спроб застосувати цей підхід є створення Вільної території Триєста за підсумками Другої світової війни.

**Матеріали та метод.** На жаль, тематиці міжнародно-правового статусу Вільної території Триєста, як у національній, так і у зарубіжній науці міжнародного права присвячено не так багато досліджень. Зокрема, в Україні окремі міжнародно-правові питання пов'язані із її статусом досліджував М. В. Абрамов [1], з іноземних дослідників варто виокремити Дж. Л. Кунца [2], П. Клегга, М. Колоні [3] та ін. У зв'язку із цим існує потреба із застосуванням історико-правового методу дослідити ключові засади міжнародно-правового статусу Вільної території Триєста.

**Метою статті** є дослідження ключових засад міжнародно-правового статусу Вільної території Триєста у 1946–1954 рр. та визначення її статусу як суб'єкта міжнародного права.

**Результати.** Вільна територія Триєста (італ. Territorio libero di Trieste, словен. Svobodno tržaško ozemlje, хорв. Slobodni teritorij Trsta, серб. Слободна Територија Трста) було незалежним державним утворенням, створеним за підсумками Другої Світової війни у складі міста Триєст та його околиць. Триєст – місто на північному сході сучасної Італії на березі Адріатичного моря, яке вперше згадується наприкінці I ст. до н.е. В Середньовіччі місто перетворилося на важливий торговельний пункт на Адріатиці, в різні періоди маючи статус вільної громади або ж входячи до складу Венеційської республіки.

У 1382 р. місто перейшло під владу Габсбурзької династії, з якою увійшло до складу Священної Римської імперії, а згодом – Австрійської та Австро-Угорської імперій як Імперське Вільне місто Триєст. Винятком був короткий період 1809–1813 рр., коли Триєст було включено Наполеоном до складу Іллірійських провінцій.

Питання державної приналежності Триєсту загострилося після об'єднання Італії у 1861 р. Відновлена Італійська держава ставила собі за ціль повернення решти історичних італійських земель і приєднання Триєсту стало однією із цілей цієї політики. Зрештою, після завершення Першої світової війни місто було включене до Італії відповідно до Сен-Жерменського договору від 10 вересня 1919 р. між Австрійською Республікою і державами-переможницями.

У складі Італії Триєст до 1922 р. зберігав певну автономію, але після остаточного приходу фашистів до влади перетворився на звичайний муніципалітет у складі провінції Венеція-Джулія. Фашистський режим у регіоні в міжвоєнний період проводив переслідування політичних опонентів (здебільшого соціалістів) та словенців, які були національною меншиною.

В ході Другої Світової війни Триєст у 1943–1945 рр. був окупований нацистською Німеччиною, аж поки 1 травня 1945 р. його

було звільнено югославськими військами. Це поклало початок кризі, яка розпочалася одразу ж після завершення війни. Тодішній військовий лідер Югославії – маршал Й. Б. Тіто, вимагав визнання територіальних претензій його держави на територію Венеція-Джулія і окремі частини австрійської землі Каринтія. Згодом, в ході переговорів між британським і югославським військовим командуванням, регіон Венеція-Джулія було поділено по т.зв. «Лнії Морган» і відповідно до поділу місто Трієст відійшло під контроль британців.

Слід визнати, що саме позиція югославської влади, яка була підтримана СРСР, призвела до створення Вільної території Трієст. Як відзначав Дж. Л. Кунц, це було одним із епізодів початку «Холодної війни»: «Для Радянського Союзу Трієст був би відправною точкою подальшої експансії...; для англо-американської сторони Трієст має важливе значення в стратегії «стримування» радянської та комуністичної експансії» [2, с. 101].

Однак подальший статус та територіальна приналежність міста і деяких інших прилеглих територій залишався предметом спорів та напруги між Італією та Югославією. Ідея створення Вільної території виникла в ході Паризької мирної конференції 1946–1947 рр., під час якої обговорювалося укладення мирних договорів із Італією, Угорщиною, Румунією, Болгарією та Фінляндією. Французький міністр закордонних справ Ж. Бідо, в ході обговорення трієстської проблеми, запропонував створення «Вільної території Трієста» [2, с. 101].

Хоча, як писав Дж. Л. Кунц, спершу ця пропозиція «не сподобалася нікому» [2, с. 101], проте згодом її взяли за основу. Як компромісне і, певною мірою, проміжне вирішення цієї проблеми, Рада Безпеки ООН 10 січня 1947 р. ухвалила Резолюцію №16 на підставі ст. 24 Статуту ООН (надалі – Резолюція № 16). Згідно з Резолюцією, передбачалося створення Вільної території Трієст та затверджено її ключові установчі документи:

- 1) Акт про тимчасовий режим Вільної території Трієста;
- 2) Постійний статут Вільної території Трієста;
- 3) Акт про Вільний порт Трієста [4].

Резолюцію було прийнято 10 голосами «за» і лише Австралія «утрималася».

Остаточну Вільну територію Трієста було створено відповідно до Мирного договору між Італією та Об'єднаними Націями від 10 лютого 1947 р. (надалі – Мирний договір). Відповідно до ст. 21 Договору створювалася Вільна територія Трієста в межах кордонів, передбачених у договорі, визнана державами-членами ООН та цілісність і незалежність якої була гарантована Радою Безпеки ООН [5].

Також у додатках до Мирного договору містилися положення, що врегульовували питання кордонів Вільної території, питань пов'язаних з публічним та приватним майном, а також затверджувалися установчі документи, які були прийняті у Резолюції № 16. Договір вступив в дію 15 вересня 1947 р. і він та Резолюція 1947 р. із додатками були конституційно-правовими основами міжнародно-правового статусу Вільної території Трієст.

Як прокоментував положення Мирного договору Державний секретар США Дж. Бірнс, були «незадовільними з багатьох точок зору», але додавав, що кращого рішення неможливо ухвалити, оскільки Радянський Союз був сповнений рішучості не залишити Трієст частиною Італії [2, с. 100].

**Економічні основи статусу Вільної території Трієста.** Питання державної власності на території Трієсту врегульовувалися відповідно до Додатку 10 до Мирного договору. Відповідно до нього, до Вільної території переходили права на все майно та архіви, яке знаходилося на її території і належали Італії та пов'язаним із нею організаціям. Також врегульовувалися майнові питання із Югославією, в тому числі щодо майна та архівів, яке знаходилося на територіях прилеглих до Трієсту, які переходили до цієї держави [5].

Вільна територія Трієста звільнялася від зобов'язань по сплаті державного боргу Італії, який виник після 10 червня 1940 р., а щодо тієї частини, яка виникла раніше, зобов'язання мали бути врегульовані на двосторонньому рівні між Італією та Трієстом. Також на двосторонньому рівні мали бути

врегульовані питання щодо соціальних та страхових зобов'язань, які існували між цими державами та їхніми громадянами і організаціями [5]. Додатково положеннями мирного договору було врегульовано питання приватної власності на різних територіях, як Триєсту, так і його околиць, які належали особам, які продовжували мешкати на території.

Важливим елементом устрою Вільної території стало надання порту Триєсту статусу «вільного». Він створювався на основі звичаєвих норм міжнародного права. Враховуючи історичне та логістичне значення Триєсту як важливого торговельного пункту на Адріатичному морі, була започаткована складна структура його управління:

– *Державна корпорація Вільної території* як юридична особа, у формі якої вільний порт створювався і функціонував;

– *Директор* як керівник порту, який не міг бути громадянином Італії чи Югославії, призначався та звільнявся губернатором Вільної території за поданням уряду або ж Міжнародної комісії (у випадку звільнення);

– *Міжнародна комісія* як наглядовий і контрольний орган, в яких входили представники постійних членів Ради Безпеки ООН (за винятком Китаю), Італії, Югославії, а також кількох центральноєвропейських держав – Австрії, Угорщини, Польщі, Чехословаччини та Швейцарії [5].

Щодо валюти, то передбачалося, що Вільна територія матиме власну валюту, до введення якої на території Триєсту як платіжний засіб мала використовуватися італійська ліра [6].

*Державний устрій Вільної території Триєста* визначався в установчих документах, прийнятих у Резолюції №16 та затверджених у Мирному договорі, насамперед – у Постійному статуті. Ст. 10 Статуту передбачала, в майбутньому, прийняття Конституції Вільної території спеціально скликаними Установчими зборами, яка мала відповідати принципам та положенням Статуту.

Главою території мав бути *губернатор*, який призначався Радою Безпеки ООН на строк в 5 років і був підзвітний їй. При цьому губернатором не міг бути громадянином Триєсту, Італії чи Югославії. Губернатор володів

ключовими повноваженнями в сфері зовнішніх зносин Вільної території, мав право помилювання, призначав *директора громадської безпеки* (англ. Director of Public Security), який очолював поліцію та служби безпеки та ін. [6].

Законодавча влада у Триєсті мала існувати у формі Асамблеї (англ. Assembly), яка обиралася на вільних і загальних виборах. Асамблея мала, з-поміж іншого, повноваження щодо формування двох інших гілок влади – виконавчої, призначаючи Урядову Раду (англ. Council of Government) та пропонуючи губернатору кандидатури суддів для призначення.

Урядова рада була головним органом законодавчої влади, який формувався Асамблеєю. В засіданнях Ради могли брати участь також губернатор, директор з громадської безпеки та директор вільного порту.

Вільна територія Триєста, згідно із Постійним статутом, мала власний герб і прапор. У випадку офіційних мов такими відповідно до ст. 7 Постійного статуту визнавалися італійська та словенська. В той же час передбачалося, що майбутня конституція Триєсту має визначити порядок застосування третьої офіційної мови – хорватської.

*Міжнародне становище Вільної території Триєста* було детерміноване його взаємовідносинами із Радою Безпеки ООН. Відповідно до ст. 2 Постійного статуту цей орган виступав гарантом цілісності і незалежності Вільної території, забезпечував дотримання Статуту і захист основних прав людини мешканців та підтримку громадського порядку та безпеки на вільній території [7].

Як і у випадку практично усіх інших спеціальних міжнародних територіальних режимів, ключовим елементом міжнародно-правового статусу Триєсту став його нейтралітет. Так, в ст. 3 Постійного статуту Вільна територія оголошувалася демілітаризованою та нейтральною, її уряду заборонялося укладати будь-які військово-політичні домовленості та активності, в тому числі у формі воєнних навчань, а перебування будь-яких збройних сил на території Триєсту допускалося лише із санкції Ради Безпеки ООН [7].

Також при врегулюванні питань, пов'язаних із створенням Вільної території, вирі-

шувалося й питання тих збройних сил, які станом на 1947 р. перебували на території Трієсту. У ст. 5 Акта про тимчасовий режим, йшла мова про те, що після вступу Мирного договору в дію, на території Трієста можуть перебувати, не більше ніж по 5 тисяч представників збройних сил Британії, США та Югославії. Вони мали перебувати в розпорядженні губернатора Вільної території протягом 90 днів, які були перехідним періодом для формування спроможності. Після цього усі іноземні війська мали бути виведені протягом 45 наступних днів, хоча губернатор міг звернутися до Ради Безпеки щодо продовження їх перебування [6].

Роз'єднаність території на дві зони, які контролювалися представниками ворогуючих таборів, призвела до того, що на міжнародному рівні лише «Зона А» реалізовувала свою правосуб'єктність як Вільна територія Трієста. Так саме «Зона А» як Вільна територія Трієста брала участь у «Плані Маршалла» та у 1948–1954 рр. була повноправним членом Організації Європейської Економічної Співпраці (тепер – Організація Економічного Співробітництва і розвитку) [8].

Інституційні механізми, передбачені в установчих документах, так і не запрацювали. Причиною був механізм затвердження рішень, який передбачав одноголосну згоду чотирьох постійних членів Ради Безпеки ООН: Британії, СРСР, США і Франції. Внаслідок цього Вільна територія Трієст залишалася політично і адміністративно розділеною на «Зону А», яка перебувала під контролем США і Британії, та «Зону Б», яку контролювала Югославія.

Зокрема, проблеми виникли із призначенням губернатора. Статут передбачав, що військові адміністрації продовжать керувати Вільною територією до моменту його призначення, але не довше ніж 5 місяців (тобто до 10 травня 1947 р.). На практиці, СРСР блокував ініціативи із запуску цих механізмів: зокрема, послідовно відхилила 12 кандидатів на посаду губернатора Вільної території, тому військові адміністрації продовжували керувати територією. Так само жодного разу не відбулися вибори до Асамблеї, хоча двічі

(у 1948 та 1952 рр.) проходили вибори до муніципальних рад.

На практиці, попри формальне існування самостійного державного утворення, обидві «Зони» інтенсивно інтегрувалися у італійське та югославське суспільства відповідно. Як писав Ч. Фейрмен, судова система в «Зоні А» була схожа на італійську, а більшість суддів – італійськими, які були залучені на запит військової адміністрації до уряду Італії, там діяло італійське законодавство, включно із цивільним і кримінальним кодексами. Аналогічно місцеве самоврядування у ній будувалося згідно з італійською моделлю [9, с. 544].

Сталість ідеї створення Вільної території сама по собі, зіткнулася з пропозиціями розв'язання трієстської проблеми в інший спосіб від зацікавлених сторін. Зокрема, у листопаді 1947 р., а згодом у травні 1948 р. югославський лідер Й. Б. Тіто звернувся до представників Італії із пропозицією розділити спірну територію: місто Трієст мало повернутися до складу Італії, а Югославія мала отримати район Гориці [2, с. 100]. На тому етапі цю пропозицію було відкинуто.

Перспективи існування окремої Вільної території фактично заперечувалися і західними державами. Зокрема, на тлі успіхів комуністів на виборах до італійського парламенту, міністр закордонних справ Франції Ж. Бідо, прагнучи підтримати демократичний італійський уряд, у виступі під час візиту до Турина навесні 1948 р. озвучив ідею повернення Трієсту до Італії, яка, за словами Дж. Л. Кунца, фактично була прийнята італійцями, однак через позицію СРСР не була розглянута [2, с. 103].

З іншого боку, позиція Югославії тривалий час теж була безкомпромісною. Б. Дімітрієвіч зазначає, що протягом 1947–1954 рр. югославська влада на чолі з Й.Б. Тіто регулярно виявляла готовність застосовувати збройну силу у боротьбі за Трієст [10, с. 12].

Однак починаючи із 1948 р. відбувається охолодження у стосунках між Югославією та Радянським Союзом, однією з причин якого було начебто те, що «СРСР недостатньо їм (Югославії – Прим. Авт.) допомагав у розв'язанні трієстської проблеми» [11, с. 83].

Своєю чергою, це призвело до розширення політичного та економічного співробітництва між цією країною та США і Югославією і влада Й. Б. Тіто поступово пом'якшувала свою позицію щодо Трієсту, яка ставала більш компромісною.

У підсумку, 5 жовтня 1954 року США, Британія, Італія і Югославія підписали т.зв. «Лондонський меморандум», згідно із яким Вільна територія Трієст припиняла своє існування. В «Зоні Б», разом із містом Копер та кількома селами, які знаходилися в «Зоні А», вводилася цивільна адміністрація Югославії. Натомість в місті Трієст і околицях вводилася італійська цивільна адміністрація. Союзні війська, при цьому, покидали територію «Зони А» [12].

Проте Лондонський меморандум повноцінно не розв'язував «трієстську проблему» – як відзначають М. Колоні та П. Клегг, це «скоріше була спроба зробити повсякденне функціонування зон А і В більш ефективним, водночас дотримуючись мирного договору та зберігаючи та покращуючи місцеві інституції... відповідно до Мирного договору» [3, с. 183].

Остаточо «Трієстське питання» було розв'язане в рамках підписання 10 листопада 1975 р. Договору про делімітацію кордону на частині, яка не була зазначена як така в мирному договорі від 10 лютого 1947 р. в італійському місті Озімо (т.зв. «Озімський договір»). Фактично в цьому договорі закріплювалися положення Лондонського меморандуму та гарантувалося право Югославії на вільний доступ до порту Трієста [13].

Укладення Озімського договору викликало шквал критики на адресу тодішнього італійського уряду і від Італії його підписував посадовець Міністерства промисловості. Після розпаду Югославії питання, пов'язані із долею територій, які входили до складу Вільної території Трієст, піднімалися урядом Сільвіо Берлусконі в частині претензій до Словенії щодо компенсації постраждалим італійцям, які втратили майно, але згодом вони були відкликани.

**Висновки.** Аналіз міжнародно-правового статусу Вільної території Трієст у

1946–1954 рр. дає змогу зробити висновок, що попри те, що установчі документи, прийняті з метою його створення, передбачали внутрішню автономію та міжнародну правосуб'єктність, протягом часу свого існування ці інструменти не було реалізовано повною мірою. Головними причинами цього була залежність Вільної території від спільних рішень США, Британії, Франції та СРСР, геополітичні обставини початку Другої світової війни та бажання Італії та Югославії включити цю територію до свого складу.

У зв'язку із цим, Вільну територію Трієст у цей період доцільно визначити як державоподібне утворення, або квазі-державу, територія якої була розділена і перебувала під фактичним військовим та адміністративним контролем США і Британії («Зона А») та Югославії («Зона Б»). Основними характеристиками статусу Вільної території в цей період можна визначити:

- нейтральний статус території;
- ключова роль Ради Безпеки ООН та її відповідальність за безпеку і цілісність Вільної території;
- особливий статус порту міста Трієст і гарантії доступу та використання до нього;
- міжнародна правосуб'єктність території, яка виражалася, зокрема, у членстві в міжнародних об'єднаннях (напр., в Організації Європейської Економічної Співпраці);
- фактична адміністративна та політична розділеність території відповідно до підконтрольних зон, створених згідно з «Лінією Моргана».

Приклад Вільного міста Трієста та досвід його існування у міжнародному праві доводять неспроможність розв'язання територіальних спорів у формі створення державоподібних утворень під міжнародним контролем, за відсутності згоди держав – сторін спору та постійних членів Ради Безпеки ООН на їх існування саме у формі повністю незалежної держави. У випадку постійної залежності їх внутрішніх та зовнішніх рішень від позиції третіх сторін, їхня правосуб'єктність не буде реалізована ні у внутрішньому, ні у зовнішньому вимірі.



### Література

1. Абрамов М. В. Правовий статус державоподібних утворень. Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П.Є. Казанського: матеріали Міжнародної конференції (м. Одеса, 22-23 жовтня 2010 року). Одеса, 2010. С. 45–47.
2. Kunz J.L. The Free Territory of Trieste. *The Western Political Quarterly*. Vol. 1, No. 2. June 1948. Pp. 99–112.
3. Coloni M., Clegg P. Reflections on the status of the Free Territory of Trieste. *Small States & Territories*. Vol. 5, No. 1, 2022. Pp. 179–194.
4. Resolution №16 (1947) of 10 January 1947. United Nations Security Council. URL : [https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/16\(1947\)&Lang=E](https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/16(1947)&Lang=E) (Date requested : 27.11.2023)
5. Treaty of Peace with Italy, signed at Paris, on 10 February 1947. URL: <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/m-ust000004-0311.pdf> (Date requested : 27.11.2022)
6. Instrument for the Provisional Regime of the Free Territory of Trieste. URL: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/16> (Date requested : 27.11.2022)
7. The Permanent Statute for the Free Territory of Trieste. URL: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-211880/> (Date requested : 27.11.2023)
8. 75th anniversary of the creation of the OEEC. URL: <https://www.oecd.org/about/history/oeec/> (Date requested : 16.01.2022)
9. Fairman C. Asserted Jurisdiction of the Italian Court of Cassation Over the Court of Appeal of the Free Territory of Trieste. *The American Journal of International Law*, Vol. 45, No. 3. Jul., 1951. Pp. 541–548.
10. Dimitrijević B.B. *Bitka za Trst : 1945.-1954. Despot infinitus*, Zagreb, 2014. 272 s.
11. Балканська субрегіональна підсистема міжнародних відносин: історико-політичний вимір / укладач: О. П. Іваницька. ДонНУ імені Василя Стуса, 2022. 156 с.
12. Memorandum of understanding between the Governments of Italy, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and Yugoslavia regarding the Free Territory of Trieste. U.N. Treaty Series. Vol. 235. 1956. Pp. 99–119.
13. Treaty on the delimitation of the frontier for the part not indicated as such in the Peace Treaty of 10 February 1947 (with annexes, exchanges of letters and final act). Signed at Osimo, Ancona, on 10 November 1975. United Nations Treaty Series Vol. 1466, 1-24848. 1987. Pp. 72–118.

### References

1. Abramov, M.V. (2010). Pravovyy status derzhavopodibnykh utvoren [Legal status of state-like entities]. *Mizhnarodni chytannya prysvyacheni pamyati profesora Imperatorskoho Novorosiyskoho universytetu P.Ye. Kazanskoho: materialy Mizhnarodnoi konferentsii* (m. Odesa, 22-23 zhovtnya 2010 roku). Odesa. S. 45–47 [in Ukrainian].
2. Kunz, J.L. (1948). The Free Territory of Trieste. *The Western Political Quarterly*. Vol. 1, No. 2. June 1948. Pp. 99–112 [in English].
3. Coloni, M., & Clegg, P. (2022). Reflections on the status of the Free Territory of Trieste. *Small States & Territories*. Vol. 5, No. 1. Pp. 179–194 [in English].
4. Resolution №16 (1947) of 10 January 1947. United Nations Security Council. Retrieved from: [https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/16\(1947\)&Lang=E](https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=S/RES/16(1947)&Lang=E) (Date requested : 27.11.2023) [in English].
5. Treaty of Peace with Italy, signed at Paris, on 10 February 1947. Retrieved from: <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/m-ust000004-0311.pdf> (Date requested : 27.11.2022) [in English].
6. Instrument for the Provisional Regime of the Free Territory of Trieste. Retrieved from: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/16> (Date requested : 27.11.2022) [in English].
7. The Permanent Statute for the Free Territory of Trieste. Retrieved from: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-211880/> (Date requested : 27.11.2023) [in English].
8. 75th anniversary of the creation of the OEEC. Retrieved from: <https://www.oecd.org/about/history/oeec/> (Date requested : 16.01.2022) [in English].
9. Fairman, C. (1951). Asserted Jurisdiction of the Italian Court of Cassation Over the Court of Appeal of the Free Territory of Trieste. *The American Journal of International Law*, Vol. 45, No. 3. Pp. 541–548 [in English].
10. Dimitrijević B.B. (2014). *Bitka za Trst : 1945.-1954. Despot infinitus*, Zagreb. 272 s. [in Croatian].
11. *Balkanska subregionalna pidystema mizhnarodnykh vidnosyn: istoryko-politychnyy vymir* (2022). [Balkan subregional subsystem of international relations: historical and political dimension] / ukladach: O. P. Ivanytska. DonNU imeni Vasyliya Stusa. 156 s. [in Ukrainian].

12. Memorandum of understanding between the Governments of Italy, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America and Yugoslavia regarding the Free Territory of Trieste. U.N. Treaty Series. Vol. 235. 1956. Pp. 99–119 [in English].

13. Treaty on the delimitation of the frontier for the part not indicated as such in the Peace Treaty of 10 February 1947 (with annexes, exchanges of letters and final act). Signed at Osimo, Ancona, on 10 November 1975. United Nations Treaty Series Vol. 1466, 1-24848. 1987. Pp. 72–118 [in English].

УДК 342.518:[343.353:328.185](477)(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-4>**Зозуля Євген Вікторович**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри соціально-гуманітарних та загальноправових дисциплін  
Криворізького навчально-наукового інституту  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
ORCID: 0000-0002-8114-1133  
Scopus Author ID: 57221738436



## СИСТЕМА СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ УКРАЇНИ (ПРАВОВІ, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ)

*Статтю присвячено комплексному аналізу правових, організаційних та функціональних аспектів діяльності спеціалізованих антикорупційних органів в Україні. На основі історико-правового підходу досліджено особливості процесу формування і розбудови повноцінної антикорупційної інфраструктури та створення нових державних спеціалізованих антикорупційних органів (Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів), який був започаткований після перемоги Революції Гідності у 2014 році.*

*Проаналізовано генезу міжнародної та національної складових нормативно-правової бази, яка визначає засади організації та діяльності сучасної системи антикорупційних органів, визначають їх повноваження та завдання. Висвітлено специфіку організаційної структури та механізми функціональної взаємодії між антикорупційними інституціями та правоохоронними органами, залученими до виконання завдань із запобігання та протидії корупційним злочинам.*

*Виокремлено та охарактеризовано три основні рівні функціональної взаємодії антикорупційних та залучених органів: превентивний, оперативно-розшуковий та судовий. Внесено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового та організаційно-функціонального забезпечення діяльності системи спеціалізованих антикорупційних органів.*

**Ключові слова:** корупція, протидія корупції, система спеціалізованих антикорупційних органів, взаємодія, правові, організаційні та функціональні аспекти.

### Zozulya E. V. SYSTEM OF SPECIALIZED ANTI-CORRUPTION BODIES AT THE CURRENT STAGE OF STATE BUILDING IN UKRAINE (LEGAL, ORGANIZATIONAL AND FUNCTIONAL ASPECTS OF INTERACTION)

*The article is devoted to a comprehensive analysis of the legal, organizational and functional aspects of the activities of specialized anti-corruption bodies in Ukraine. Based on the historical and legal approach, the features of the process of formation and development of a full-fledged anti-corruption infrastructure and the creation of new state-specialized anti-corruption bodies (National Agency for the Prevention of Corruption, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, Agency For Tracing and Asset Management), which began after the victory of the Revolution of Dignity in 2014, were studied.*

*The genesis of the international and national components of the regulatory framework was analyzed, which determines the foundations of the organization and activities of the modern system of anti-corruption bodies, and determines their powers and tasks. The specifics of the organizational structure and mechanisms of functional interaction between anti-corruption institutions and law enforcement agencies involved in the implementation of tasks to prevent and counter corruption crimes are reflected.*

*Three main levels of functional interaction between anti-corruption and involved bodies were identified and characterized: preventive, operational-search and judicial. Proposals were made to improve the regulatory legal organizational and functional support for the activities of the system of specialized anti-corruption bodies.*

**Key words:** *corruption, anti-corruption, system of specialized anti-corruption bodies, interaction, legal, organizational and functional aspects.*

**Вступ.** У сучасному світі корупція є однією з найбільших загроз національній безпеці, стабільності держави та ефективності державного управління. В Україні, як і в багатьох інших країнах, проблема корупції, на жаль, й на сьогодні має глибоко системний характер і потенційно негативно впливає на всі сфери життєдіяльності суспільства. Зазначена проблема набуває особливої актуальності на сучасному етапі державотворення, адже в умовах воєнного стану, корупційні прояви можуть мати серйозні наслідки для національної безпеки та ефективності оборони країни.

Відтак важливим аспектом державного управління у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, запобігання та протидії корупції є ефективна робота антикорупційних органів. Зазначене зумовлено тим, що наявність ефективної системи спеціалізованих антикорупційних органів України є важливим фактором для зміцнення довіри громадян до державних інституцій, підвищення інвестиційної привабливості України та її міжнародного іміджу. Вони відіграють вирішальну роль у забезпеченні прозорості, підзвітності та законності в усіх сферах державного управління, що є ключовим для руху України до Європейського Союзу та Північноатлантичного Альянсу (далі НАТО).

До того ж, всі елементи антикорупційної інфраструктури нашої держави в умовах правового режиму воєнного стану виконують ключову роль у забезпеченні національної безпеки, відстоюючи державні інтереси та запобігаючи можливим втратам у результатах оборонної діяльності. У цьому контексті, аналіз правових, організаційних та функціональних засад діяльності спеціалізованих антикорупційних органів України є науково значущим завданням, спрямованим на розуміння та вдосконалення механізмів запобігання та протидії корупції.

Для аналізу вищезазначених аспектів діяльності антикорупційних органів України необхідно звернутися до аналізу наукових джерел, які розглядають цю проблематику з різних точок зору. Зокрема, С.Ж. Лазаренко та К.А. Бабенко у своїх наукових працях досліджували теоретичні та практичні питання, пов'язані з організаційно-правовими аспектами протидії корупційним діянням [1], нормативно-правові та інституційні механізми і особливості запобігання й боротьби з корупцією, як соціальним явищем [2]. На рівні докторського дисертаційного дослідження розв'язання теоретико-прикладних проблем запобігання та протидії корупції в Україні, що передбачає вироблення цілісного підходу до пізнання сутності корупції та концептуальних засад антикорупційної діяльності на сучасному етапі розвитку України здійснив Трепак В.М. [3]. Цьому тематичному напрямку також присвячена наукова розвідка І.І. Скобіної та К.В. Дубич, в якій досліджено явище корупції в системі державного управління, вивчено методологічні основи та практичні аспекти запобігання та боротьби з корупцією в системі державної влади сучасної України [4]. Крім того, з позицій системного аналізу висвітлюються організаційно-правові засади протидії корупції у структурі сектору безпеки та оборони України на сучасному етапі державного будівництва у науковій праці Є.М. Пащенко та М.Г. Чалого [5].

Водночас правові, організаційні та функціональні аспекти створення та діяльності сучасної системи антикорупційної інфраструктури нашої держави ще не знайшли всебічного системного наукового аналізу та узагальнення.

Таким чином, **мета** статті полягає в тому, щоб дослідити правові засади формування та діяльності, організаційну структуру та механізми функціональної взаємодії системи спеціалізованих антикорупційних органів на

сучасному етапі державотворення в Україні, розробити пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення їх функціонування.

**Матеріали та методи.** Для досягнення поставленої мети проаналізовано основоположні міжнародно-правові акти, які складають основу міжнародної антикорупційної діяльності на універсальному та регіональному рівні, комплекс профільних законів щодо запобігання та протидії корупції, прийняті на їх виконання інші нормативно-правові акти, Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки та Державну антикорупційну програму на 2023–2025 роки. Опрацьовано вищевказані наукові праці, присвячені дослідженню зазначеної проблеми. Основу дослідження склав історико-правовий метод. Застосовувались також загальнофілософські методи (діалектичний, системний), загальнонаукові (структурно-функціональний, дескриптивний, герменевтичний) та спеціально-правові (формально-юридичний, порівняльно-правовий) методи.

**Результати.** Розпочинаючи безпосереднє висвітлення проблеми, зазначимо, що нова суспільно-політична реальність, яка склалася в Україні після перемоги Революції Гідності, стала точкою відліку для започаткування низки важливих реформ, зокрема і у сфері боротьби з корупцією. Однією із складових зазначеної реформи стало створення сучасної системи антикорупційних органів нашої держави.

Аналізуючи історико-правові засади формування та діяльності сучасної системи антикорупційних органів передусім зазначимо, що саме у 2014 році почався процес розбудови повноцінної антикорупційної інфраструктури та створення нових державних спеціалізованих антикорупційних органів. Крім того, необхідність вирішення цього важливого завдання було зумовлено необхідністю реалізації стратегічно курсу на інтеграцію України до Європейського Союзу та вступу до НАТО. Внутрішньою складовою цієї проблеми була необхідність розгортання ефективної боротьби з цим негативним соціально-політичним явищем, яке підриває демократію,

правову державу, економічний розвиток та соціальну справедливість в країні.

Характеризуючи нормативно-правову базу формування та діяльності антикорупційних органів держави необхідно зазначити, що її фундаментальною основою стали Конституція України, профільні закони щодо запобігання та протидії корупції, інші закони і міжнародні договори України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також прийняті на їх виконання інші нормативно-правові акти.

В цьому контексті треба наголосити, що розбудові сучасної системи антикорупційних органів сприяло приєднання України до основоположних міжнародно-правових актів, які складають основу міжнародної антикорупційної діяльності на універсальному (глобальному) та регіональному рівні. Серед них Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18 жовтня 2006 року; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією № ETS 173 від 27 січня 1999 року ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» від 18 жовтня 2006 року; Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 р. № ETS 191 ратифікований згідно із Законом України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» від 18 жовтня 2006 року; Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією» від 16 березня 2005 року; Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією ( далі GRECO). Вони стали частиною національного законодавства України у цій сфері [6, с. 77].

Варто зауважити, що одним з важливих заходів, який суттєво посилив нормативно-правове та організаційне забезпечення боротьби з корупцією, стало приєднання України до Стамбульського плану дій боротьби

з корупцією від 10 вересня 2003 року. Важливість зазначеного міжнародного акта обумовлена тим, що в ньому визначені основні принципи дій щодо протидії корупції в Україні та план їх реалізації. Крім того, важливим кроком на цьому напрямі є співпраця у цій сфері з Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі ОЕСР) – міжнародною організацією, членами якої на сьогодні є 34 країни. Зокрема, Україна стала членом започаткованої ОЕСР Антикорупційної мережі для країн Східної Європи та Центральної Азії (АМ) з моменту її заснування у 1998 році [6, с. 77].

Досліджуючи генезу формування національної складової нормативно-правової бази, яка визначає засади організації та діяльності системи антикорупційних органів, необхідно зазначити, що початок цьому процесу поклало прийняття 14 жовтня 2014 року пакету антикорупційних законодавчих актів (так звана антикорупційна реформа). До нього увійшли закони України «Про запобігання корупції» (набрав чинності 26 квітня 2015 року), «Про прокуратуру», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів». При цьому необхідно акцентувати увагу на тому, що відмітною рисою процесу створення зазначеного пакету антикорупційного законодавства було те, що він був розроблений за участю громадськості та міжнародних неурядових організацій.

Варто зауважити, що законодавча база, що регулює цю сферу, постійно вдосконалюється та змінюється з метою ефективного протистояння корупційним правопорушенням. Підтвердженням цього є прийняття наступної низки нормативно-правових актів, які сприяли формуванню та удосконаленню системи протидії корупції в Україні, визначили засади організації та діяльності основних інституцій системи спеціалізованих антикорупційних органів та встановили чіткі правові основи для їх функціонування. Ураховуючи предмет та мету нашого дослідження, серед цього

загалу необхідно виокремити Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12.02.2015 року (відповідно до цього Закону у Генеральній прокуратурі України утворюється (на правах структурного підрозділу) Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП)), «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року, «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 листопада 2015 року, «Про Вищий антикорупційний суд» від сьомого червня 2018 року.

Безумовно, важливе значення в системі нормативно-правового забезпечення формування та реалізації державної антикорупційної політики, зокрема і в частині забезпечення ефективної взаємодії, злагодженості і системності антикорупційної діяльності всіх державних органів, мають Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки [7] та Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки [8].

Прийняття вищезазначеного комплексу нормативно-правових актів дозволило сформувати єдину, максимально виокремлену систему антикорупційної інфраструктури, яка за своїм функціоналом відповідає міжнародним стандартам у сфері антикорупції. Відмітною рисою цього процесу було те, що українська держава, ураховуючи міжнародний досвід, пішла шляхом не реформування наявних, а створення абсолютно нової інституційної архітектури системи спеціалізованих антикорупційних органів.

Таким чином, протягом 2014–2019 років була сформована сучасна система антикорупційних інституцій України, яку складають: Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) – ключовий спеціалізований центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та координацію антикорупційної політики в Україні [9, с. 4–1]; Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) – центральний орган вико-

навчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [10, с. 1]; Спеціалізована антикорупційна прокуратура Генеральної прокуратури України (далі – САП) – окремий орган прокуратури в загальній системі органів прокуратури зі статусом окремої юридичної особи публічного права [11]; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА) – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами, які арештовані у кримінальному провадженні [12]; Вищий антикорупційний суд (далі – ВАКС) – є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судустрою України [13].

У своєму попередньому дослідженні, характеризуючи методологічні підходи до визначення сутності поняття «система антикорупційних органів України», ми зазначили, що для того, щоб система запобігання й протидії корупції в нашій державі функціонувала повноцінно, необхідно, щоб, крім спеціалізованих антикорупційних органів, складовою цієї системи були і відповідні державні – так звані залучені органи. Відмінність між цими двома категоріями полягає в спеціалізації. Спираючись на методологічні підходи, визначені Офісом доброчесності НАЗК, маємо підкреслити, що спеціалізовані антикорупційні органи безпосередньо займаються формуванням і моніторингом антикорупційної політики, розслідуванням та розглядом корупційних справ, які стосуються високопосадовців та великих сум коштів, що потребує профільної експертизи та ресурсів. У свою чергу залучені органи в межах своїх повноважень також можуть здійснювати низку антикорупційних заходів і підсилувати антикорупційну систему, що допомагає

зробити антикорупційну діяльність більш масштабною та ефективною [6, с. 76].

Відтак важливою умовою ефективною діяльності щодо протидії корупції є забезпечення належного рівня взаємодії суб'єктів системи антикорупційних органів України, яку, на нашу думку, необхідно розглядати з позиції виконання їх функціональних завдань. З огляду на вищезазначені методологічні підходи, визначені Офісом доброчесності НАЗК, можна виокремити три основні рівні функціональної взаємодії антикорупційних та залучених органів: превентивний, оперативно-розшуковий та судовий.

Зупинимося на характеристиці кожного з зазначених рівнів. Зокрема, на рівні превентивної функції основним завданням є формування та реалізація антикорупційної політики в державі, запобігання та протидія корупції у пріоритетних сферах (перш за все «політичній»). Реалізацію зазначеної функції, як антикорупційний орган, забезпечує НАЗК шляхом виконання таких завдань, як аналіз ситуації з корупцією в Україні та розробка відповідної Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, а також координація виконання цих документів; вияв корупційних норм у законодавстві та проектах актів; контроль за дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців; координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах; контроль та перевірка декларації публічних службовців, проведення моніторингу способу їх життя; стеження за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням партіями виділених з державного бюджету коштів, своєчасністю подання партіями відповідних звітів та достовірністю включених до них відомостей, розподіляє виділені з державного бюджету кошти на фінансування статутної діяльності політичних партій; співпраця з викривачами корупції, надання їм правового та іншого захисту [14].

Залученими органами, які в межах своїх повноважень, здійснюють заходи щодо посилення ефективності в реалізації превентивної функції антикорупційних органів є: Верховна Рада України (ВРУ) – єдиний законодавчий орган влади, завданнями якої у цій сфері є прийняття Закону про Антикорупційну стратегію; проведення тематичних парламентських слухань та антикорупційної експертизи законопроектів (у Комітеті з питань антикорупційної політики). Наступними ланками на зазначеному напрямі є Кабінет Міністрів України (КМУ) – вищий орган виконавчої влади, завданням якого в цій сфері є затвердження Державна антикорупційна програма з виконання Антикорупційної стратегії, та Міністерство юстиції України – орган виконавчої влади, який здійснює антикорупційну експертизу нормативно-правових актів (крім проєктів законів).

Наступний рівень функціональної взаємодії – оперативний, основним завданням якого є запобігання й протидія корупційним правопорушенням.

Реалізацію зазначеної функції, як спеціалізовані антикорупційні органи, відповідно до своїх повноважень забезпечують НАБУ, САП та АРМА. Зокрема, основним завданням НАБУ на цьому напрямі є попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень. Відмітною ознакою підслідності цієї інституції є те, що НАБУ запобігає, виявляє, припиняє та розслідує топ-корупцію, яка виокремлюється за предметно-суб'єктною ознакою [15].

В реалізації своїх завдань НАБУ безпосередньо взаємодіє з наступною ланкою державного антикорупційного механізму – САП. Необхідно зацентувати увагу на тому, що Законом України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» від 8 грудня 2023 року було суттєво удосконалено правові засади діяльності САП, зокрема, в частині посилення її самостійності та організаційної незалежності. Відповідно до положень зазначеного Закону на САП покладаються такі

функції: здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення в суді у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави [11, с. 3].

До цього необхідно додати, що у відповідності до наказу заступника Генерального прокурора – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури від 19 березня 2024 року № 52 Спеціалізована антикорупційна прокуратура як юридична особа публічного права розпочала свою діяльність з 21 березня 2024 року [16].

Крім того, важливе значення в реалізації оперативної функції у діяльності антикорупційних органів має також АРМА, яке вживає відповідно до звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури, судів заходів до виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, взаємодіє з цими органами з метою накладення арешту на такі активи та їх стягнення в дохід держави внаслідок визнання необґрунтованими активів [17].

Для виконання покладених на них завдань в межах реалізації зазначеного напрямку діяльності антикорупційні органи залучають органи Національної поліції (слідчі підрозділи та підрозділи стратегічних розслідувань) (далі НПУ), Державне бюро розслідувань (далі ДБР), Службу безпеки України (далі СБУ), Бюро економічної безпеки України; органи прокуратури України. Кожен з цих підрозділів у своєму функціоналі має певні повноваження щодо протидії корупційним правопорушенням. Зокрема, органи НПУ, яка відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції [9, с. 1],



розслідують більшість злочинів, у тому числі корупційних, які не належать до компетенції НАБУ та ДБР та складають адміністративні протоколи про вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією.

У свою чергу, ДБР, який є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції [18, с. 1], розслідує окремі корупційні злочини, вчинені високопосадовцями, співробітниками правоохоронних органів і судьями, а також особами, посада яких віднесена до категорії «А», окрім випадків, коли досудове розслідування віднесено до підслідності НАБУ, організованими злочинними групами та організаціями.

Окремо необхідно зауважити про те, що СБУ, якій не підслідні корупційні злочини, однак має у своїй структурі Головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, теж здійснює досудове розслідування, а оперативні підрозділи – оперативний супровід щодо корупційних злочинів.

Взаємодія на рівні реалізації судової функції здійснюється між ВАКС та залученими до цього процесу судами загальної юрисдикції – місцевими, апеляційними та Верховним Судом. Зокрема, ВАКС, здійснює розгляд кримінальних проваджень щодо корупційних злочинів, які підслідні НАБУ і САП та ухвалює рішення як суд першої та апеляційної інстанцій. У свою чергу, суди загальної юрисдикції здійснюють розгляд кримінальних проваджень про корупційні злочини, які розслідували НПУ, ДБР, СБУ, розглядають справи за адміністративними протоколами, складеними НАЗК та Нацполіцією, здійснюють розгляд справ про притягнення до цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення [19].

Таким чином, скоординована та ефективна взаємодія спеціалізованих антикорупційних органів та органів, які здійснюють додаткові антикорупційні заходи, є одним з суттєвих чинників, які суттєво посилюють спроможності сучасної антикорупційної системи України.

**Висновки.** Узагальнюючи вищезазначене, можна висновувати про те, що після Революції Гідності, протягом 2014–2019 років, Україна здійснювала системні правові та організаційні заходи, спрямовані на створення повноцінної і дієвої антикорупційної інфраструктури. Одним з позитивних факторів цього процесу було те, що, урахувавши міжнародний досвід, наша держава пішла шляхом не реформування наявних, а створення абсолютно нової системи спеціалізованих антикорупційних інституцій.

В основу цієї діяльності було покладено створення повноцінної нормативно-правової бази функціонування антикорупційної системи, яка формувалася з урахуванням як вітчизняного досвіду, так і міжнародних стандартів у сфері антикорупції. Відтак ухвалення проаналізованого нами зазначеного комплексу нормативно-правових актів дозволило сформувати єдину, максимально виокремлену систему антикорупційної інфраструктури, яка за своїм функціоналом відповідає міжнародним стандартам та найкращим світовим практикам у сфері запобігання та протидії корупції.

Разом з тим необхідно зазначити, що наявна система антикорупційного законодавства потребує подальшого розвитку та удосконалення, усунення існуючих прогалин, серед іншого, і в частині підвищення ефективності діяльності всіх складових системи антикорупційних органів. Серед основних проблем, які потребують подальшого законодавчого вирішення на зазначеному напрямі – забезпечення достатніх гарантій інституційної та операційної незалежності та спроможностей НАБУ і САП, удосконалення процесу проведення незалежного оцінювання роботи антикорупційних органів, нормативно-правового регулювання процедур зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ і САП. До того ж, підвищення ефективності та результативності антикорупційної діяльності НАБУ, САП, ВАКС потребує системного оновлення Кримінального та Кримінального процесуального кодексів. Нагальною завданням є усунення спроб перебрати виключну підслідність топ-корупційних злочинів від НАБУ до інших правоохоронних органів, зокрема СБУ.

Крім того, усунення суперечностей, прогалин та неузгодженостей потребує законодавство, яке регулює питання гарантії незалежності та інституційної спроможності АРМА, зокрема щодо управління активами, на які накладено арешт та які передані в її управління, співпраці та координація зусиль АРМА, Держфінмоніторингу, органів досудового розслідування та прокуратури.

Одночасно, нагальним є подальше покращення загальної операційної ефективності ВАКС, що у свою чергу в організаційному плані потребує збільшення чисельності суддів, які повинні бути відібрані прозоро, на основі перевірки добро-

чесності, із залученням Громадської ради міжнародних експертів.

У цілому системна робота щодо зміцнення незалежності та спроможності системи спеціалізованих антикорупційних органів України сприятиме повноцінному інституційному закріпленню їх функцій і сталим результатам у боротьбі з корупцією в Україні.

Порушені у статті питання потребують подальшого дослідження, поглиблення та конкретизації з метою вироблення теоретичних і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення діяльності інституційних механізмів запобігання та протидії корупції, особливо в умовах воєнного стану.

### Література

1. Лазаренко С.Ж., Бабенко К.А. Організаційно-правові аспекти протидії корупційним діям. *Юридична бібліотека Шостого апеляційного адміністративного суду*. URL: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/561-organizatsijno-pravovi-aspekti-protidiji-koruptsijnim-diyannjam.html> (дата звернення: 05.03.2024).
2. Лазаренко С.Ж., Бабенко К.А. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. *Юридична бібліотека Шостого апеляційного адміністративного суду*. URL: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/558-bazovi-principi-ta-elementi-antikoruptionsijnoji-politiki-v-ukrajini.html> дата звернення: 05.03.2024).
3. Трепак В. М. Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук :12.00.08. Львів, 2020. 481 с.
4. Скобіна І. І., Дубич І. І. Організаційно-правові засади запобігання корупції в державному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021 № 8. С. 120–126.
5. Пашенко Є. М., Чалий М. Г. Організаційно-правові засади протидії корупції в секторі безпеки й оборони України на відомчому рівні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4. Ч. 3. С. 212–216.
6. Зозуля Є. В. Становлення антикорупційної системи України (організаційно-правові заходи). *Правовий часопис Донбасу*. 2023. №2 (83). С. 75–82.
7. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: затв. Законом України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
8. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
9. 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: 22.03.2024).
10. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 22.03.2024).
11. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: Закон України від 08.12.2023 р. № 3509-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3509-20#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
12. Про АРМА. Місія. *Офіційний вебсайт Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами*. URL: <https://aroma.gov.ua/mission> (дата звернення: 22.03.2024).
13. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 р. № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення: 21.03.2024).
14. Офіційний вебсайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (дата звернення: 21.03.2024).
15. Хто розслідує і розглядає корупцію. *Офіційний вебсайт Transparency International*. URL: <https://ti-ukraine.org/news/hto-rozsliduye-i-rozglydaye-koruptsiyu/> (дата звернення: 21.03.2024).

16. Про день початку діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: наказ Офісу Генерального прокурора від 19.03.2024 р. №52. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/ogoloshennya-55000> (дата звернення: 21.03.2024).

17. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 р. № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

18. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

19. Антикорупційна енциклопедія. *Офіс доброчесності НАЗК*. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/encyclopedia/antycoruptsijna-systema-v-ukrayini> (дата звернення: 21.03.2024).

## References

1. Lazarenko, S.Zh., & Babenko, K.A. Orhanizatsiino-pravovi aspekty protydii koruptsiinym diianiam [Organizational and legal aspects of combating corruption]. *Yurydychna biblioteka Shostoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu*. Retrieved from: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/561-organizatsijno-pravovi-aspekty-protidiji-koruptsijnim-diyanniam.html> (data zvernennia: 05.03.2024) [in Ukrainian].

2. Lazarenko, S.Zh., & Babenko, K.A. Bazovi pryntsyipy ta elementy antykoruptsiinoi polityky v Ukraini [Basic principles and elements of anti-corruption policy in Ukraine]. *Yurydychna biblioteka Shostoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu*. Retrieved from: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/558-bazovi-printsipi-ta-elementi-antycoruptsijnoji-politiki-v-ukrajini.html> (data zvernennia: 05.03.2024) [in Ukrainian].

3. Trepak, V.M. (2020). Teoretyko-prykladni problemy zapobihannia ta protydii koruptsii v Ukraini [Theoretical and applied problems of preventing and countering corruption in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

4. Skobina, I.I., & Dubych, K.V. (2021). Orhanizatsiino-pravovi zasady zapobihannia koruptsii v derzhavnomu upravlinni [Organizational and legal principles of prevention of corruption in public administration]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 8, 120–126 [in Ukrainian].

5. Pashchenko, Ye.M., & Chalyi, M.H. (2022). Orhanizatsiino-pravovi zasady protydii koruptsii v sektori bezpeky y oborony Ukrainy na vidomchomu rivni [Organizational and legal principles of combating corruption in the security and defense sector of Ukraine at the departmental level]. *Pivdenoukrainskyi pravnychyi chasopys*, 4. Ch.3, 212–216 [in Ukrainian].

6. Zozulia, Ye.V. (2023). Stanovlennia antykoruptsiinoi systemy Ukrainy (orhanizatsiino-pravovi zakhody) [Formation of the anti-corruption system of Ukraine (organizational and legal measures)]. *Pravovyi chasopys Donbasu*, 2 (83), 75–82 [in Ukrainian].

7. Antykoruptsiina stratehiia na 2021-2025 roky: zatv. Zakonom Ukrainy vid 20.10.2022 r. № 2322-IX [Anti-corruption strategy for 2021-2025: approved. by the Law of Ukraine dated June 20, 2022 No. 2322-IX]. (2022). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

8. Derzhavna antykoruptsiina prohrama na 2023-2025 roky: zatv. postanovoioi Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 r. № 220 [State anti-corruption program for 2023-2025: approved. by Resolution No. 220 of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 4, 2023]. (2023). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

9. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1700-VII [On prevention of corruption: Law of Ukraine dated 14.10.2014 No. 1700-VI]. (2014). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (data zvernennia: 22.03.2024) [in Ukrainian].

10. Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1698-VII. [About the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1698-VII]. (2014). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (data zvernennia: 22.03.2024) [in Ukrainian].

11. Pro vnesennia zmin do Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo posylennia samostiinosti Spetsializovanoi antykoruptsiinoi prokuratury: Zakon Ukrainy vid 08.12.2023 r. № 3509-IX. [On amendments to the Criminal Procedure Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding strengthening the independence of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office: Law of Ukraine dated December 8, 2023 No. 3509-IX] (2023). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3509-20#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

12. Pro ARMA. Misiia [About ARMA. Mission]. *Ofitsiyni vebsait Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan vyjavlennia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy*. Retrieved from: <https://arma.gov.ua/mission> (data zvernennia: 22.03.2024) [in Ukrainian].

13. Pro Vyshchyi antykoruptsiinyi sud: Zakon Ukrainy vid 07.06.2018 r. № 2447-VIII [About the Higher Anti-Corruption Court: Law of Ukraine No. 2447-VIII dated 06/07/2018]. (2018). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

14. Ofitsiinyi vebсайт Natsionalnoho ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii [Official website of the National Agency for the Prevention of Corruption]. Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

15. Khto rozsliduie i rozghliadaie koruptsiuu [Who investigates and examines corruption]. *Ofitsiinyi vebсайт Transparency International*. Retrieved from: <https://ti-ukraine.org/news/hto-rozsliduye-i-rozglyadaye-koruptsiyu/> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

16. Pro den pochatku diialnosti Spetsializovanoi antykoruptsiinoi prokuratury: nakaz Ofisu Heneralnoho prokurora vid 19.03.2024 r. №52. [On the date of commencement of the activity of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office: Order of the Office of the Prosecutor General No. 52 of March 19, 2024]. (2024). Retrieved from: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/ogoloshennya-55000> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

17. Pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan vyivlennia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy, oderzhanymy vid koruptsiinykh ta inshykh zlochyniv: Zakon Ukrainy vid 10.11.2015 r. № 772-VIII. [On the National Agency of Ukraine for Identification, Search and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes: Law of Ukraine dated November 10, 2015 No. 772-VIII]. (2015). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

18. Pro Derzhavne biuro rozsliduvan: Zakon Ukrainy vid 12.11.2015 r. № 794-VIII. [About the State Bureau of Investigation: Law of Ukraine dated November 12, 2015 No. 794-VIII]. (2015). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

19. Antykoruptsiina entsyklopediia [Anti-corruption encyclopedia]. *Ofis dobrochesnosti NAZK*. Retrieved from: <https://prosvita.nazk.gov.ua/encyclopedia/antykoruptsijna-systema-v-ukrayini> (data zvernennia: 21.03.2024) [in Ukrainian].

УДК 343.431

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-5>**Котова Вікторія Валеріївна**

кандидат юридичних наук,

докторант,

Донецький державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0000-0003-2046-2635



## КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*У статті проаналізовані статистичні дані Офісу Генерального прокурора України, Національної соціальної сервісної служби України та міжнародних організацій щодо зареєстрованих злочинів, передбачених статтею 149 КК України, осіб, постраждалих від торгівлі людьми, а також осіб, які вчинили вказані злочини. На цій основі сформульовані положення щодо кримінологічної характеристики торгівлі людьми в умовах воєнного стану. Зокрема, вони стосуються поняття (дефініції) торгівлі людьми та детермінантів таких злочинів в Україні, особи злочинця і жертви, шляхів запобігання вказаним злочинам. Охарактеризовано окремі ознаки, які можуть вказувати на злочинні наміри певних осіб, які пропонують допомогу чи роботу людям, що потрапили в уразливе становище, а фактично планують їх експлуатацію. Визначені внутрішні та зовнішні детермінанти торгівлі людьми, загальні тенденції у вчиненні таких злочинів в умовах воєнного стану. Розглянуто заходи загальної та індивідуальної профілактики торгівлі людьми в умовах воєнного стану.*

**Ключові слова:** торгівля людьми, жертва, трафікер, трудова експлуатація, використання у збройних конфліктах, профілактика.

### **Kotova V. V. CRIMINOLOGY CHARACTERISTICS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL**

*The US government estimates that approximately 600,000 to 800,000 people worldwide are trafficked for exploitation each year. Exploitation can take place both within and outside the country, and recruiters are often trusted acquaintances.*

*The article analyzes the statistical data of the Office of the General Prosecutor of Ukraine, the National Social Service of Ukraine and international organizations regarding registered crimes provided for in Article 149 of the Criminal Code of Ukraine, persons affected by human trafficking, as well as persons who committed the specified crimes. On this basis, provisions regarding the criminological characteristics of human trafficking in martial law conditions were formulated. In particular, they relate to the concept (definition) of human trafficking and the determinants of such crimes in Ukraine, the identity of the criminal and the victim, ways to prevent these crimes. Certain signs have been characterized that may indicate the criminal intentions of certain persons who offer help or work to people in a vulnerable situation, but actually plan to exploit them. The internal and external determinants of human trafficking, general trends in the commission of such crimes under martial law are determined. The measures of general and individual prevention of human trafficking in the conditions of martial law are considered.*

**Key words:** human trafficking, victim, trafficker, labor exploitation, use in armed conflicts, prevention.

**Вступ.** Торгівля людьми є порушенням прав людини і фактично формою сучасного рабства, яка має місце у двадцять першому столітті в Україні та в багатьох інших країнах. Експлуататори отримують прибуток, контролюючи та експлуатуючи інших людей. Ця проблема може торкнутися кожного, незалежно від віку, статі,

освіти чи соціального статусу. За оцінками уряду США щороку приблизно від 600 000 до 800 000 людей у всьому світі стають жертвами торгівлі людьми з метою експлуатації [1]. Експлуатація може відбуватися як усередині країни, так і за її межами, і вербувальниками часто є знайомі люди, які викликають довіру.

Негативні фактори спричинені війною створюють підґрунтя до нових детермінантів торгівлі людьми, а саме: бажання забезпечити особисту безпеку та безпеку своєї родини, поліпшити власне матеріальне становище; обмежені можливості працевлаштування; зростання масштабів міграції внутрішньо переміщених осіб; нелегальний характер трудової міграції; економічна та політична кризи в країні, а також тіньова політика окупаційної влади на тимчасово окупованих територіях. У зв'язку з підвищеними ризиками для жертв торгівлі людьми під час війни є необхідним проведення додаткового дослідження кримінологічної характеристики вказаного злочину, що обумовлює актуальність вибраної теми даної статті.

**Стан дослідження проблеми.** Проблема тика кримінологічної характеристики торгівлі людьми досліджувалася в наукових працях вітчизняних вчених М. І. Андрієнко, А. В. Андрушко, К. Л. Бугайчук, М. О. Васильєва, П. В. Горбасенко, О. М. Джу́жа, О. В. Васи́лова-Карвацька, А. Ф. Волобуєв, О. М. Ємець, Я. Г. Лизогуб, В. В. Матвійчук, Ю. О. Михайлова, А. А. Небитов, Д. Й. Никифорчук, А. М. Орлеан, В. М. Підгородинський, М. О. Семенишин, О. М. Скрябін, С. С. Чернявський, Д. В. Швець та інші. Вагомий науковий внесок зазначених вчених у розробленні вказаної проблематики є беззаперечним, проте їх дослідження обмежувалися періодами до початку повномасштабного вторгнення росії, невирішеною залишається низка проблемних питань щодо організації ефективної системи запобігання торгівлі людьми в умовах воєнного стану.

**Метою статті** є визначення на підставі вивчення доступної емпіричної бази дефініції та детермінантів кримінальних правопорушень щодо торгівлі людьми, здійснення аналізу кримінологічної характеристики особи жертви і злочинця та розробка заходів профілактики торгівлі людьми в умовах воєнного стану.

**Результати.** Кримінологічна характеристика є однією з центральних категорій і обов'язковим елементом будь-якого кримінологічного дослідження злочинів. Інформа-

ція, представлена у рамках кримінологічної характеристики злочинності, дозволяє розкрити поняття та основні ознаки злочину, визначити детермінанти окремого виду злочинів, окреслити характеристики особи злочинця і жертви, а також відокремити заходи запобігання даного виду злочинів. В рамках даної статті розглянемо наступні складові кримінологічної характеристики торгівлі людьми в умовах воєнного стану.

1. Поняття торгівлі людьми, як суспільно небезпечної діяльності. Дефініція «торгівля людьми» передбачає різні види та форми експлуатації людини, які наводяться як міжнародними нормативно-правовими документами, так і законодавством України. У національному законодавстві поняття торгівлі людьми визначається у статті 149 Кримінального кодексу України «Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини» та у статті 1 Закону України «Про протидію торгівлі людьми» як «здійснення незаконної угоди, об'єктом якої є людина, а так само вербування, переміщення, переховування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації, у тому числі сексуальної, з використанням обману, шахрайства, шантажу, уразливого стану людини або із застосуванням чи погрозою застосування насильства, з використанням службового становища або матеріальної чи іншої залежності від іншої особи, що відповідно до Кримінального кодексу України визнаються злочином» [2, 3].

Торгівля людьми має такі форми експлуатації, як примусова праця, рабство, звичайні подібні до рабства, сексуальна експлуатація, використання у порнобізнесі, примусова вагітність, вилучення органів, проведення дослідів над людиною, використання у жебрацтві, втягнення в злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, продаж дитини. Відповідно до даних МОМ у 2023 році більшість жертв торгівлі людьми постраждали від примусової праці, що складає 81%, від сексуальної експлуатації – 9%, від примусового залучення до злочинної діяльності – 3%, від примусового втягнення у військовий конфлікт – 2%, рабство – 2%, від примусового

жебраківання – 1%. Саме вербування проходило у більшості випадках через друзів або світські заходи (17%), під час міграції або на шляху переміщення (15%), через інтернет-оголошення (14%), на робочому місці (7%) та через соціальні мережі (6%) [4].

За даними офіційної статистики, викладе-ної на сайті Офісу Генерального прокурора України, у 2021 році обліковано 229 кримінальних правопорушень за ст. 149 КК України, у 2022 році обліковано 133 таких правопорушення, у 2023 році обліковано 147 таких правопорушень [5]. Як бачимо, різкого зростання кількості виявлених жертв торгівлі людьми не відбулося. Офіційні статистичні данні щодо жертв торгівлі людьми часто не збігаються із даними, які збираються при зверненні до гарячих ліній громадських організацій, у тому числі і міжнародних, а також до Національної сервісної соціальної служби України щодо оформлення статусу особи, що постраждала від торгівлі людьми.

З цього приводу ми згодні із М.О. Семенишиним, що нині не існує точної і надійної статистики у сфері торгівлі людьми із двох причин. По-перше, більшість тих, кого було продано, ніколи не визнаються імміграційною владою. Крім того, у переважній кількості країн дані щодо торгівлі людьми збираються вкрай нерегулярно. По-друге, загроза депортації зазвичай стримує людей, які постраждали від торгівлі й експлуатації, звернутися за допомогою до офіційної влади, тому більша частина постраждалих від торгівлі людьми залишається прихованою для статистики [6, с. 286].

2. Детермінанти торгівлі людьми. За оцінками Міжнародної організації з міграції (далі – МОМ), від початку повномасштабної війни постраждали понад 32 мільйони людей, що становить 85% населення України [1]. Зіткнувшись із прямим чи опосередкованим впливом воєнних дій, переміщення та ослабленої економіки, населення стало більш вразливим до потрапляння в ситуації торгівлі людьми та більш чутливим до інших форм експлуатації.

Існує багато детермінуючих факторів торгівлі людьми, які є комплексними та взаємопов'язаними.

До внутрішніх чинників торгівлі людьми можна віднести:

- соціальна нерівність та низький рівень життя населення;
- насильство в сім'ї та інші прояви гендерної нерівності;
- девіантна поведінка членів сім'ї (вживання алкоголю, наркотичних речовин тощо);
- викривлення моральних цінностей та відсутність духовних принципів певної частини населення;
- привабливість та безпека життя за кордоном та погана обізнаність громадян України щодо можливостей працевлаштування і перебування за кордоном та їх наслідки тощо.

До зовнішніх чинників торгівлі людьми належать наступні:

- спрощення можливостей для переїзду (переміщення);
- лояльність або навіть легалізація законодавства до заняття проституцією у багатьох країнах світу;
- попит на низькооплачувану працю та комерційну сексуальну експлуатацію, особливо дітей;
- затребуваність праці в галузях, де основна частина населення не бажає працювати через низку причин, зокрема небезпечні умови праці тощо.

Переміщені особи та біженці і в мирний час піддавалися підвищеному ризику торгівлі людьми. Війна в Україні створила нові ризики торгівлі людьми та ще більше посилила існуючі: вже створені мережі торгівлі людьми, масове переміщення населення та велика кількість жінок і дітей, які подорожують самостійно.

Докази, зібрані протягом останніх десятиліть, чітко продемонстрували, що існує низка пересічних факторів, які підвищують ризик того, що люди стануть жертвами торгівлі людьми. До них належать бідність, маргіналізація, фінансова ізоляція, статус нелегальної міграції, низька освіта, інвалідність і неблагополучне сімейне середовище [7].

3. Кримінологічна характеристика особи злочинця і жертви торгівлі людьми. Відповідно до офіційної статистики, осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, передба-

Таблиця 1

**Характеристика за віком осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, передбачені ст. 149 КК України**

	<b>18–28 років</b>	<b>29–39 років</b>	<b>40–54 років</b>	<b>55–59 років</b>
2022 рік	2	6	3	0
2023 рік	9	10	5	2

чене ст. 149 КК України, у 2022 році виявлено 11, у 2023 році – 26. Характеристику за віком вчинення кримінального правопорушення розглянемо в таблиці 1 [8, 9].

Стосовно гендерних особливостей у 2022 році кримінальні правопорушення щодо торгівлі людьми із виявлених, вчинили 5 жінок, у 2023 році – 10 жінок, що складає 45 та 38% відповідно. За рівнем освіти особи, що притягались до відповідальності у 2022 році – 2 особи мали вищу освіту, 8 – середню освіту, 1 особа не мала освіти взагалі; у 2023 році – 8 осіб мали вищу освіту, 26 – середню освіту. У 2022 році всі особи, які вчинили кримінальне правопорушення за ст. 146 КК, були громадянами України, у 2023 році був 1 іноземний громадянин. У 2022 році із загального числа виявлених осіб, які вчинили кримінальне правопорушення за ст. 149 КК України, 10 осіб були працездатні, але ніде навчилися і не працювали, у 2023 році таких осіб було 21 [8, 9].

У 2022 році 22 із 29 осіб вчинили торгівлю людьми у складі організованої групи, або злочинної організації, у 2023 році 14 із 32 осіб вчинили торгівлю людьми у складі організованої групи, або злочинної організації [8, 9]. Торгівля людьми на сьогодні є невід’ємним елементом організованої злочинності, індивідуальна ж злочинна діяльність, пов’язана з торгівлею людьми, поодинокі. Аналіз статистичних даних, а також практики розслідування кримінальних правопорушень щодо торгівлі людьми, дозволяє розділити осіб злочинців на дві групи. До першої групи можна віднести осіб, які скоїли одноосібно торгівлю людьми (наприклад, відносно своєї дитини). До другої – осіб, які скоїли злочин у складі організованої групи або злочинної організації.

Жертвою торгівців людьми може стати будь-яка особа, незалежно від віку та статі. За

даними МОМ за 2023 рік жертвами торгівлі людьми стали 61% – чоловіки, 31% – жінки. Щодо віку встановлено, що діти до 18 років – 4%; 18–24 років – 14%; 25–44 років – 51%; 45–49 років – 27%; понад 60 років – 4%. Тобто відповідно до наведених статистичних даних більшістю жертв торгівлі людьми були чоловіки віком від 25 до 44 років. За рівнем освіти 36% постраждалих від торгівлі людьми є особи, які мають тільки середню освіту [4].

Відповідно до статистичних даних Національної гарячої лінії МОМ за період з 1 січня по 31 грудня 2023 року поступило 53 093 дзвінки на гарячу лінію та надано 228 786 консультацій. Із України за 2023 рік звернення на гарячу лінію допомоги поступили із наступних областей: Київська область – 7,6%; Дніпропетровська область – 6,9%; Харківська область – 6,4%; Запорізька область – 5,7%; Тернопільська область – 5,5%; Одеська область – 5,3%. З’ясовано, що 62% були дзвінки від внутрішньо переміщених осіб, із них 69 % осіб, які звернулися, були жінки [1].

В загалом Україна займає перше місце по кількості осіб, які звернулись за допомогою у якості жертв торгівлі людьми – 24,3%, випереджаючи Польщу – 21,1%, Німеччину – 11%, Чеську Республіку – 6,1%, Словацьку республіку – 3,4%, Угорщину – 2,5%, Нідерланди – 2,4%, Бельгію – 2,1%, Італію – 2,0%, Канаду – 1,8%, Румунію – 1,7%, Австрію – 1,6%, Іспанію – 1,5%, Литву – 1,5%, Хорватію – 1,2%, Португалію – 1,2%, США – 1,2%, інші країни – 13,5%. Загалом 20 032 жертви торгівлі людьми отримали комплексну допомогу з урахуванням індивідуальних потреб за період 2000–2023 років. Протягом періоду з 1 січня до 31 грудня 2023 року МОМ ідентифікувала та надала допомогу 374 жертвам торгівлі людьми, 23% з них були внутрішньо переміщені особи [1].



За результатами офіційної статистики Офісу Генерального прокурора у 2022 році визнано потерпілими від торгівлі людьми, 66 осіб, у 2023 році – 91 особу [5]. Чоловіки частіше стають жертвами торгівлі людьми, ніж жінки, це може бути пов'язано безпосередньо з воєнними діями на території України, тобто чоловіків, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, примушують воювати на стороні агресора, або застосовують їх фізичну силу (змушують копати окопи для потреб окупантів) (табл. 2).

18% від загального числа визнаних потерпілими у 2022 році та 17,6% у 2023 році, жертвами торгівлі людьми становлять діти. Діти, які змушені залишити свої домівки у зв'язку з воєнними діями, є особливо беззахисними через розділення родин або втрати близьких родичів перед небезпекою торгівлі людьми та експлуатації та потребують додаткових заходів щодо забезпечення їх безпеки.

Постанова № 417 КМУ «Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми» закріплює процедуру встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми [11]. Відповідно до даних Національної соціальної сервісної служби України кількість осіб, яким встановлено такий статус, за 2023 рік досягла 118 осіб, з них 47 жінок та 53 чоловіка, дітей 18, 9 хлопчиків та 9 дівчат. Найбільш постраждало від використання у збройних конфліктах – 55 осіб, трудової експлуатації – 22 особи, втягнення осіб у злочинну діяльність – 17 осіб, сексуальної експлуатації – 11 осіб, продажу дитини – 2 особи, жебрацтва – 1 особа, інших видів – 10 осіб. При цьому зазнали експлуатації в Україні – 89 осіб, в росії – 12 осіб, Французькій Республіці – 5 осіб, Німеччині – 4 особи, Польщі – 3 особи, Румунії та Турецькій Республіці – по 2 особи, Єгипті – 1 особа.

Територіально за областями більшість жертв торгівлі людьми виявлено у м. Києві та Херсонській області – по 17 осіб, Житомирській області – 15 осіб, Миколаївській області – 12 осіб, Полтавській області – 8 осіб, Одеській області – 7 осіб, Київській області – 6 осіб, Харківській області – 5 осіб, Рівненській та Хмельницькій областях – по 4 особи, Вінницькій, Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській областях – по 3 особи, Черкаській та Чернігівській областях – по 2 особи, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій та Тернопільській областях – по 1 особі [12].

Аналіз наведених даних дає можливість зробити попередні умовиводи щодо особи злочинців та їх жертв при торгівлі людьми в умовах воєнного стану в Україні:

- потерпілими від торгівлі людьми стають як жінки, так і чоловіки у віці від 25 до 44 років, у переважній більшості внутрішньо переміщені особи;
  - більшість жертв торгівлі людьми потерпають від використання у збройних конфліктах (46,1%) та від примусової або трудової експлуатації (18,6%);
  - трафікери вербують жертв торгівлі людьми на масових заходах та під час переміщення;
  - особи, які вчиняють вказані кримінальні правопорушення у віці 29–39 років, мають середню освіту та ніде не навчаються і не працюють;
  - торгівлею людьми в більшості випадків займаються організовані злочинні групи або злочинні організації.
4. Заходи запобігання торгівлі людьми. Заходи запобігання торгівлі людьми розглянемо у двох аспектах:
- загальної профілактики, яка включає в себе як загальносоціальну, так і спеціально-кримінологічну профілактику злочинності;
  - індивідуальної профілактики [13, с. 199].

Таблиця 2

**Характеристика осіб, яких визнано потерпілими від торгівлі людьми**

	<b>Всього</b>	<b>жінок</b>	<b>малолітніх</b>	<b>неповнолітніх</b>
2022 рік	66	36	5	7
2023 рік	91	30	6	10

До заходів загальної профілактики можна віднести заходи, передбачені статтею 9 Закону України «Про протидію торгівлі людьми»:

- 1) вивчення ситуації;
- 2) підвищення рівня обізнаності;
- 3) зниження рівня вразливості населення;
- 4) подолання попиту шляхом реалізації організаційних, дослідницьких, інформаційних, освітніх, правових, соціально-економічних та інших заходів [3].

До індивідуальної профілактики торгівлі людьми в умовах воєнного стану відноситься:

– робота з уразливішими верствами населення, у тому числі внутрішньо переміщеними особами;

– проведення тренінгів, зустрічей, бесід з такими людьми, надання порад щодо можливостей і порядку офіційного працевлаштування за кордоном, поводження із особистими документами, процедури перетину державного кордону, попередження їх про можливий механізм залучення у торгівлю людьми та наслідки від цього злочину;

– інформування населення про існуючу небезпеку від торгівлі людьми, а також про підтримку громадського сектору при процедурі оформлення статусу особа, яка постраждала від торгівлі людьми;

– активізація з боку правоохоронних органів стосовно викриття шляхів залучення та пошуку потенційних жертв тощо.

Як приклад підтримки населення є розроблені Міжнародною організацією з міграції (МОМ) ознаки («червоні прапорці»), які можуть вказувати на злочинні наміри людей, які пропонують допомогу чи роботу, а саме:

– почуття поспіху та тиску, для швидкого прийняття рішення;

– вимога передоплати за посередницькі послуги;

– прохання здати паспорт, телефон та інші особисті речі;

– відмова в наданні документів, що посвідчують особу чи організацію;

– відсутність інформації про місце перебування;

– психологічний тиск і маніпуляції;

– прохання передати пакети з нерозкритим вмістом;

– нереально висока заробітна плата;

– неформальна зайнятість [1]. Інформація з цими ознаками розповсюджується через офіційні джерела, а також через громадські організації, які створені для протидії торгівлі людьми.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна дійти висновку, що обов'язкове врахування детермінантів торгівлі людьми в умовах воєнного стану, а також викладених характеристик жертв торгівлі людьми та трафікерів, особливостей їх поведінки є необхідною передумовою для розроблення ефективних заходів протидії торгівлі людьми в умовах воєнного стану. Такі заходи, як видається, повинні стосуватися:

1) прояву максимальної уваги з боку відповідних державних служб до знедолених верств населення (внутрішньо переміщених осіб) щодо їх працевлаштування та належного соціального забезпечення;

2) проведення роз'яснювальної роботи серед внутрішньо переміщених осіб стосовно існування ризиків потрапляння в залежність до трафікерів, а також ознак, які можуть вказувати на злочинні наміри певних приватних осіб, що пропонують працевлаштування, матеріальну допомогу тощо;

3) безумовного притягнення винних у торгівлі людьми осіб до кримінальної відповідальності за статтею 149 КК України без застосування інституту звільнення від відбування покарання з випробуванням (ст. 75 КК України), що в практиці судів є досить поширеним в сучасних умовах.

### Література

1. According to the international organization for migration (IOM UKRAINE) URL: <https://stoptrafficking.org/en#statistics> (дата звернення 10.03.2024).

2. Про протидію торгівлі людьми : Закон України від 20.09.2011 № 3739-VI. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text> (дата звернення 09.03.2024).

3. Кримінальний кодекс України станом на 16.01.2020 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення 09.03.2024).
4. Trafficking in persons: IOM UKRAINE caseload (January-December 2023) URL: [https://stoptrafficking.org/themes/single\\_front\\_page/mom/statistics-ptl-en.pdf](https://stoptrafficking.org/themes/single_front_page/mom/statistics-ptl-en.pdf) (дата звернення 10.03.2024).
5. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування: статистична інформація Генеральної прокуратури України. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2> (дата звернення: 25.02.2024).
6. Семенишин М. О. Кримінологічна характеристика торгівлі людьми в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. 6. С. 282–288. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.49>.
7. Addressing vulnerability to trafficking in persons. ICAT (2022). Ssue brief 12 URL: [bit.ly/vulnerability-trafficking-persons](https://bit.ly/vulnerability-trafficking-persons). (дата звернення: 25.02.2024).
8. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за січень-грудень 2022 року URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchynili-kriminalni-pravoporushennya-2> (дата звернення: 13.03.2024).
9. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за січень-грудень 2023 року URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchynili-kriminalni-pravoporushennya-2> (дата звернення: 13.03.2024).
10. Key statistics: National toll-free counter-trafficking and migrant advice hotline, january – december 2023 URL: [https://stoptrafficking.org/themes/single\\_front\\_page/mom/statistics-527-en.pdf](https://stoptrafficking.org/themes/single_front_page/mom/statistics-527-en.pdf) (дата звернення 10.03.2024).
11. Про затвердження Порядку встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми. Постановою КМУ від 23 травня 2012 р. № 417 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення 11.03.2024).
12. Кількість осіб, яким Нацсоцслужбою встановлено статус особи, яка постраждала від торгівлі людьми станом за 2023 рік: аналітичні дослідження щодо торгівлі людьми Національної сервісної соціальної служби України. URL: <https://nssu.gov.ua/protidiya-torgivli-lyudmi/kilkist-osib-yakim-nacsocsluzhboyu-vstanovleno-status-osobi-yaka-postrazhdala-vid-torgivli-lyudmi> (дата звернення 11.03.2024).
13. Кримінологія : підручник О. М. Джужа, В. В. Василевич, В. В. Черней, С. С. Чернявський та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Чернея ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Джужі. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2020. 612 с.

### References

1. According to the international organization for migration (IOM UKRAINE) Retrieved from: <https://stoptrafficking.org/en#statistics> (data zvernennia 10.03.2024).
2. Pro protydiuu torhivli liudmy [About combating human trafficking]: Zakon Ukrainy vid 20.09.2011 № 3739-VI. Data onovlennia: 01.01.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text> (data zvernennia 09.03.2024) [in Ukrainian].
3. Kryminalnyi kodeks Ukrainy [Criminal Code of Ukraine] stanom na 16.01.2020 № 4651-VI. [Elektronnyi resurs]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (data zvernennia 09.03.2024) [in Ukrainian].
4. Trafficking in persons: IOM UKRAINE caseload (January-December 2023) Retrieved from: [https://stoptrafficking.org/themes/single\\_front\\_page/mom/statistics-ptl-en.pdf](https://stoptrafficking.org/themes/single_front_page/mom/statistics-ptl-en.pdf) (data zvernennia 10.03.2024).
5. Pro zareiestrovani kryminalni pravoporushennia ta rezultaty yikh dosudovoho rozsliduvannia: statystychna informatsiia Heneralnoi prokuratury Ukrainy. [About registered criminal offenses and the results of their pre-trial investigation: statistical information of the General Prosecutor's Office of Ukraine] [Elektronnyi resurs] Retrieved from: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2> (data zvernennia: 25.02.2024) [in Ukrainian].
6. Semenishyn, M.O. (2019). Kryminolohichna kharakterystyka torhivli liudmy v Ukraini [Criminological characteristics of human trafficking in Ukraine]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 6, 282–288. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.49> [in Ukrainian].
7. Addressing vulnerability to trafficking in persons. ICAT (2022). Ssue brief 12 Retrieved from: [bit.ly/vulnerability-trafficking-persons](https://bit.ly/vulnerability-trafficking-persons). (data zvernennia: 25.02.2024).
8. Iedynyi zvit pro osib, yaki vchynily kryminalni pravoporushennia za sichen-hruden 2022 roku. [Single report on persons who committed criminal offenses for January-December 2022] [Elektronnyi resurs] Retrieved from: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchynili-kriminalni-pravoporushennya-2> (data zvernennia: 13.03.2024) [in Ukrainian].

9. Iedynyi zvit pro osib, yaki vchynyly kryminalni pravoporushennia za sichen-hruden 2023 roku [Single report on persons who committed criminal offenses for January-December 2023] [Elektronnyi resurs] Retrieved from: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchinili-kryminalni-pravoporushennya-2> (data zvernennia: 13.03.2024) [in Ukrainian].

10. Key statistics: National toll-free counter-trafficking and migrant advice hotline, january – december 2023 Retrieved from: [https://stoptrafficking.org/themes/single\\_front\\_page/mom/statistics-527-en.pdf](https://stoptrafficking.org/themes/single_front_page/mom/statistics-527-en.pdf) (data zvernennia 10.03.2024).

11. Pro zatverdzhennia Poriadku vstanovlennia statusu osoby, yaka postrazhdala vid torhivli liudmy. [On approval of the Procedure for establishing the status of a person affected by human trafficking] Postavnova KМУ vid 23 travnia 2012 r. № 417 [Elektronnyi resurs] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-2012-%D0%BF#Text> (data zvernennia 11.03.2024) [in Ukrainian].

12. Kilkist osib, yakym Natssotssluzhboiu vstanovleno status osoby, yaka postrazhdala vid torhivli liudmy stanom za 2023 rik: analitychni doslidzhennia shchodo torhivli liudmy Natsionalnoi servisnoi sotsialnoi sluzhby Ukrainy. [Kilkist osib, yakym Natssotssluzhboiu vstanovleno status osoby, yaka postrazhdala vid torhivli liudmy stanom za 2023 rik: analitychni doslidzhennia shchodo torhivli liudmy Natsionalnoi servisnoi sotsialnoi sluzhby Ukrainy] [Elektronnyi resurs] Retrieved from: <https://nssu.gov.ua/protidiya-torgivli-lyudmi/kilkist-osib-yakim-nacsocsluzhboyu-vstanovleno-status-osobi-yaka-postrazhdala-vid-torgivli-lyudmi> (data zvernennia 11.03.2024) [in Ukrainian].

13. Kryminolohiia (2020). [Criminology]: pidruchnyk O. M. Dzhuzha, V. V. Vasylevych, V. V. Cherniei, S. S. Cherniavskiyi ta in. ; za zah. red. d-ra yuryd. nauk, prof. V. V. Chernieia ; za nauk. red. d-ra yuryd. nauk, prof. O. M. Dzhuzhi. Kyiv : Nats. akad. vnutr. sprav. 612 s [in Ukrainian].

УДК 351:342.71

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-6>**Мартьянова Руслана Анатоліївна**

приватна практика, юрист з міграційного права

м. Хмельницький, Україна

ORCID: 0000-0002-6856-1109



## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ ОBOB'ЯЗКІВ ПРИЙМАЮЧОЇ СТОРОНИ ЩОДО НАВЧАННЯ ІНОЗЕМНИХ СТУДЕНТІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню міграційних процесів, пов'язаних із в'їздом на територію України іноземних громадян, які мають намір здобувати освіту в закладах вищої освіти України. Доведено, що регулювання легальної міграції щодо залучення іноземних студентів здійснюється під впливом глобальних міграційних процесів та взятих міжнародних зобов'язань щодо розвитку всеохоплюючого діалогу у сфері міграції, в тому числі легальної міграції та нелегальної міграції.

Встановлено, що під час здійснення перетину державного кордону України іноземні громадяни мають підтвердити мету в'їзду в Україну на підставі запрошення закладу вищої освіти України, що підтверджується документами. Також зобов'язані пройти усну співбесіду, де чітко та аргументовано пояснити мету свого в'їзду в Україну. Автором запропоновано орієнтовний перелік питань, які можуть бути поставлені в ході співбесіди, відповідь на які буде слугувати підтвердженням мети в'їзду в Україну на підставі запрошення закладу вищої освіти.

В ході дослідження з'ясовано, що з моменту в'їзду в Україну іноземця на підставі запрошення закладу вищої освіти, заклад вищої освіти, а згодом відповідальна особа по роботі з іноземними студентами, є «приймаючою стороною», на яку покладається низка обов'язків, недодержання яких буде підставою для накладання органами міграційної служби адміністративного стягнення у вигляді штрафу на підставі ст.205 КУпАП.

Здійснено поглиблений аналіз норм міграційного законодавства, які набрали чинності у 2023 р., та визначають обов'язки та права приймаючої сторони. На підставі зробленого аналізу автором розроблено «Пам'ятку для відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні», що буде сприяти налагодженню взаємодії між органами ДМС та ЗВО, а також уникненню підстав щодо несвоєчасного документування іноземців дозвільними документами і одночасно забезпечить контроль за перебуванням іноземців на території України, що впливає на розв'язання проблем нелегальної міграції. Також надано методичні рекомендації.

**Ключові слова:** взаємодія, міграційна служба, заклад вищої освіти, іноземні студенти, протидія нелегальній міграції.

### **Martianova R. A. PECULIARITIES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR FAILURE TO FULFILL THE OBLIGATIONS OF THE HOST PARTY REGARDING THE EDUCATION OF FOREIGN STUDENTS IN UKRAINE**

The article is devoted to the study of migration processes associated with the entry into the territory of Ukraine of foreign citizens who intend to receive education in higher educational institutions of Ukraine. It is proved that the regulation of legal migration to attract foreign students is carried out under the influence of global migration processes and international obligations to develop a comprehensive dialogue in the field of migration, including legal migration and illegal migration.

It is established that when crossing the state border of Ukraine, foreign citizens must confirm the purpose of entry into Ukraine on the basis of an invitation from a higher educational institution of Ukraine, which is confirmed by documents. They are also required to undergo an oral interview, where they clearly and reasonably explain the purpose of their entry into Ukraine. The author proposed an approximate list of questions that can be asked during

*the interview, the answer to which will serve as confirmation of the purpose of entry into Ukraine on the basis of the invitation of the Ministry of Foreign Affairs.*

*In the course of the study, it was found that from the moment of entry into Ukraine of a foreigner on the basis of an invitation from the Higher Education Institution, the Higher Education Institution, and subsequently the responsible person for working with foreign students, is the "host party," which is entrusted with a number of duties, the non-observance of which will be the basis for bringing to administrative responsibility by the bodies of the State Migration Service of Ukraine on the basis of Article 205 of the Code of Administrative Offenses.*

*An in-depth analysis of the norms of migration legislation, which entered into force in 2023, and determine the duties and rights of the host party. On the basis of the analysis, the author has developed a "Memo for responsible persons regarding the stay of foreign students in Ukraine," which will facilitate the established interaction between the SMS and ZVO, as well as avoid the grounds for untimely documentation of foreigners with permits and at the same time ensure control over the stay of foreigners in Ukraine, which affects the solution of problems of illegal migration. Also provided guidelines.*

**Key words:** *interaction, migration service, higher education institution, foreign students, counteraction to illegal migration.*

**Вступ.** Безумовно, в умовах воєнного стану, що зумовлений широкомасштабним вторгненням росії на територію України, та міграційних процесів, які набрали обертів в Україні, головним завданням залишається безпека держави та попередження розвитку потенційних загроз у сфері міграції та нелегальній міграції. Особливу увагу необхідно приділяти дослідженням суб'єктів у сфері протидії нелегальній міграції, які відповідно до свої повноважень забезпечують прибуття на територію України іноземних громадян на підставі офіційного дозволу на в'їзд в Україну. В тому числі зобов'язані вжити заходів щодо оформлення дозвільних документів на проживання чи перебування осіб, яких запросили чи приймають в Україні.

В контексті цього дослідження актуальним питанням залишається забезпечення виконання міграційного законодавства установами та організаціями, які запросили в Україну іноземних громадян з метою навчання в закладах освіти України.

**Матеріали та методи.** Особливостям навчання іноземних студентів у закладах вищої освіти України то освітній міграції присвячено праці М.О. Дудченко та ін. [4], О.С. Гринькевич [2], А.А. Олешко, О.В. Ровнягін та ін. Особливостям адміністративної відповідальності в умовах сьогодення присвячено праці О.В. Гулак та ін. [3], В.В. Чумак, В.О. Іванцов [17] та ін.

Однак у зв'язку із зміною законодавства, спрямованого на посилення відповідальності за порушення порядку умов в'їзду/виїзду,

перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, виникає необхідність здійснити дослідження особливостей відповідальності установ та організацій за невиконання обов'язків приймаючої сторони під час надання освітніх послуг іноземним студентам.

**Мета статті** полягає у визначенні особливостей адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства приймаючою стороною щодо порядку в'їзду, виїзду та перебування на території України іноземних громадян, які прибули в Україну з метою навчання в Україні, та розробці методичних рекомендацій для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами, з урахуванням внесених змін до законодавства.

**Результати.** З огляду на процеси глобалізації та цілеспрямовані дії держав Європейського Союзу щодо врегулювання міграційних процесів, вжиття жорстких заходів щодо порушень міграційного законодавства, в тому числі, встановлення обмежень в'їзду на свою територію, перед Україною постає питання удосконалення механізмів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції.

На думку автора, одним із напрямів реалізації такого механізму є регулювання легальної міграції, що передбачає упорядкування умов та підстав для тимчасового та постійного місця проживання на території України іноземців та осіб без громадянства, зокрема, здійснення контролю за отриманням дозволу на імміграцію в Україну, в'їзд та перебування на території України на підставі запрошення

на навчання в закладі вищої освіти України, працевлаштування, та ін.

Слід зазначити, що великим поштовхом у необхідності визначення стратегічних цілей державної міграційної політики стали поглибленні відносин з Європейським Союзом у міграційно-візовій сфері, започатковані безвізовим діалогом між Україною та ЄС, 09 жовтня 2008 р. у м. Брюссель, та схваленим Планом дій для України щодо лібералізації візового режиму з Європейським Союзом у ході чергового Чотирнадцятого саміту Україна-ЄС, 22 листопада 2010 року [6, с. 187].

На виконання 1 етапу Плану 30 травня 2011 р. Указом Президента України N 622/2011 було схвалено Концепцію Державної міграційної політики, де до основних механізмів реалізації державної міграційної політики щодо тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства було віднесено створення сприятливих умов для тимчасового в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства з метою навчання та забезпечення здійснення контролю за в'їздом в Україну мігрантів з метою навчання [6, с. 187].

На виконання 2 етапу Плану 29 квітня 2015 року спільним наказом МВС України, МЗС України, Мінсоцполітики України, МОН України, СЗР України, СБ України № 494/132/467/497/141/281 було затверджено Методику аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції, яка передбачає обмін статистичною та аналітичною інформацією між суб'єктами, зокрема, Державною міграційною службою України (ДМС) та Міністерством освіти і науки України (МОН) щодо чисельності та громадянства іноземців та осіб без громадянства, які навчаються у вищих навчальних закладах [6, с. 188].

Стратегію державної міграційної політики України на період до 2025 року, схваленою розпорядженням КМУ від 12 липня 2017 р. № 482-р, у сфері легальної міграції в Україну (ціль 4) передбачено гнучкість форм в'їзду та проживання мігрантів, які прибувають в Україну для навчання, та створення умов, за яких іноземні студенти після закінчення навчання зможуть продовжити період проживання в Україні.

Одним із суб'єктів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції є Державна міграційна служба України (ДМС), яка відповідно до покладених на неї завдань здійснює заходи щодо запобігання та протидії нелегальній міграції, забезпечує державний контроль за дотриманням міграційного законодавства на території України, що закріплено у Положенні про Державну міграційну службу України №360 від 20.06. 2014 р. [1, с. 99].

До завдань ДМС належить здійснення оформлення і видача документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також виїзду за її межі. Проте підстави щодо отримання іноземцями та ОБГ дозвільних документів на тимчасове та постійне перебування на території України, тісно пов'язані з іншими владними суб'єктами щодо надають документи для здійснення офіційного дозволу на в'їзд та перебування (мета в'їзду в Україну).

До суб'єктів запобігання нелегальній міграції автором віднесено Міністерство освіти і науки України (МОН), до повноважень якого віднесено порядок набору іноземців та осіб без громадянства для навчання в Україні, здійснює контроль за його дотриманням закладами вищої освіти, незалежно від їх підпорядкування і форми власності, організовує ведення обліку таких осіб [1, с. 99].

Організація набору іноземців на навчання в Україні здійснюють заклади вищої освіти (далі – ЗВО). Вказані питання регулюється Порядком організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства [9]. Одночасно визначено, що з метою залучення іноземців до навчання в Україні, ЗВО можуть укладати договори з суб'єктами господарювання (резидентами та нерезидентами).

Слід зазначити, що з 17.04.2017 року відповідно до Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію, ДМС не здійснює оформлення та видачу запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну. Тобто іноземні громадяни здійснюють в'їзд на територію України на підставі візи,

виданої на запрошення навчального закладу, де має намір навчатися іноземець [6, с. 188].

Таким чином, іноземні громадяни, які мають намір навчатися в Україні, з метою ознайомлення з навчальним процесом в Україні користуються декількома шляхами, один із яких – це Українського державного центру міжнародної освіти (УДЦМО), інший – послуги компаній-агентів, які надають посередницькі послуги з набору іноземців до навчальних закладів України. Перелік агентів, фірм посередників (ТОВ, ПП, ФОП), які надають посередницькі послуги щодо навчання іноземців в Україні набагато більший, ніж той, не усі зареєстровані на офіційному сайті УДЦМО [6, с. 189].

У Річному звіті НАЗЯВО за 2019 р. надається інформація про раптове збільшення кількості запрошень іноземним громадянам, які не трансформуються в суттєве збільшення числа іноземних студентів. Більше того, ця невідповідність подекуди має протиправний характер щодо задекларованої іноземцем мети перебування (отримання освіти). Також у 2019 р. понад 52% пакистанців «отримала запрошення особисто», більшість з яких потрапили в нашу державу за освітніми візами, тимчасово легалізувалася, потім перейшла на нелегальне становище чи реалізувала

свій намір щодо незаконного потрапляння в країни ЄС» [15, с. 224].

Здійснюючи аналіз статистичних даних щодо кількості виданих запрошень іноземним вступникам та кількості іноземців, які здобувають освіту в Україні в період з 2016 по 2023 р. [5; 7; 18], дає підстави зробити висновок, що вказана ситуація і надалі може мати місце, що узагальнено автором та відображено на рис. 1.

Згідно зі статистичними даними УДЦМО, більшість іноземців, які приїжджають в Україну з метою навчання, станом на 2023 р. 51676 осіб: Індія (14535), Китай (5455), Марокко (5374), Нігерія (3468), Азербайджан (3224), Туркменістан (2339), Туреччина (2133), Єгипет (1252), Ізраїль (1242), Грузія (1216) [5].

Таким чином, можна зробити висновок, що більшість здобувачів вищої освіти використовують в'їзд в Україну з країн з візовим порядком в'їзду. Необхідно вказати, що механізм, який визначає особливості набору, прибуття та перебування іноземних громадян на території України, які використовують мету в'їзду в Україну – навчання, було презентовано автором 09.10.2020 р. (рис. 2) в Донецькому державному університеті управління під час доповіді на тему «Нелегальна міграція через

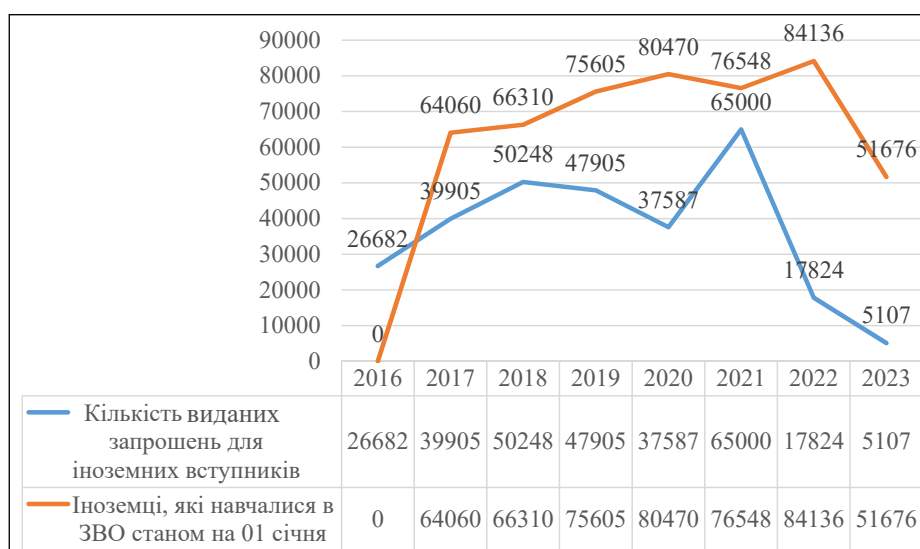
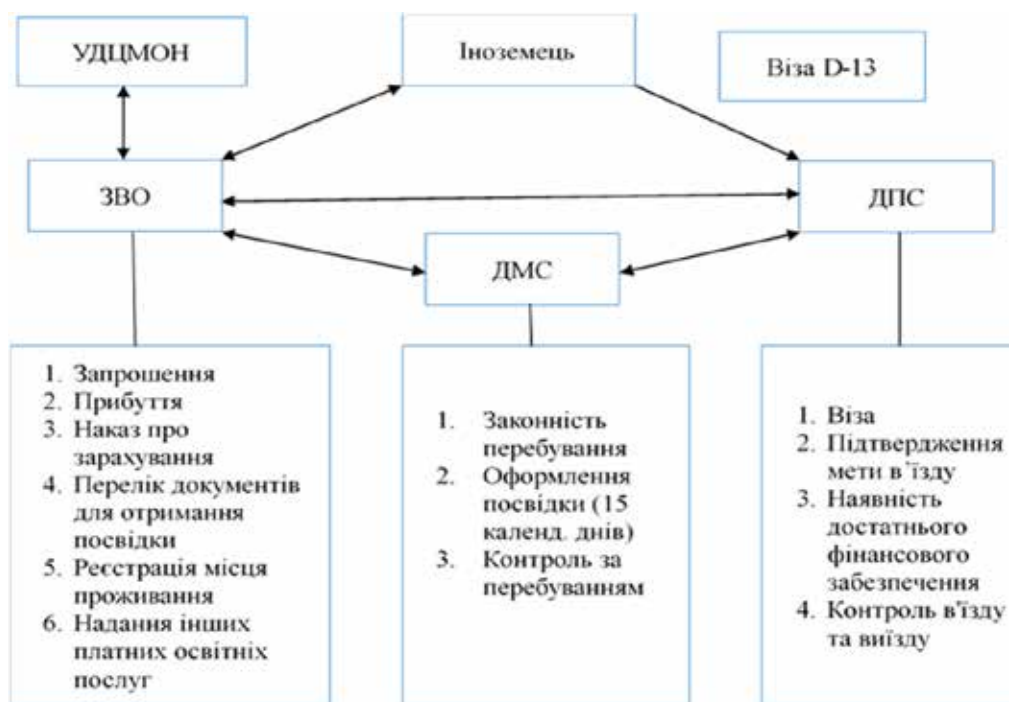


Рис. 1. Співвідношення кількості зареєстрованих запрошень для іноземних вступників та кількості іноземних студентів в Україні

Джерело: узагальнено автором [5; 7; 18]





**Рис. 2. Механізм взаємодії відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні**  
 Джерело: розроблено автором [ 6, с. 190; 14; 16, с. 113]

навчання – сучасні виклики для системи державного управління» на Міжнародній науково-практичній конференції «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку» [6; 14; 16, с. 113].

Таким чином, передусім іноземний громадян, який виявив бажання здобувати освіту в закладі вищої освіти України, має здійснити в'їзд в Україну з метою навчання та задекларувати вказану мету при перетині державного кордону України.

Варто наголосити та тому, що на підставі ст. 9 Закону України «Про прикордонний контроль» від 05.11.2009 р. уповноваженими службовими особами підрозділів охорони державного кордону при перетині державного кордону здійснюється перевірка документів, які підтверджують мету в'їзду в Україну іноземним громадянином, встановлюється місце відправлення та призначення, мета та умови запланованого перебування з проведенням у разі необхідності перевірки відповідних підтверджуючих документів і співбесіди [13].

Крім того, на підставі Порядку проведення підрозділами органів охорони державного

кордону Державної прикордонної служби України процедури здійснення контролю другої лінії іноземців та осіб без громадянства під час в'їзду в Україну [11], здійснюється співбесіда з іноземним громадянином, який, крім наявних у нього документів, має чітко та аргументовано пояснити мету свого в'їзду в Україну. Також варто врахувати, що на державному кордоні відбувається відеофіксація такої співбесіди.

Можна припустити, що такими питаннями можуть бути:

1. *Мета в'їзду в Україну?* Мається на увазі, що іноземець повинен чітко вказати та пояснити, що він здійснює в'їзд в Україну з метою навчання, що підтверджується письмовим запрошенням вищого навчального закладу (оригінал), візою типу D-13 (внесеною до паспортного документа).

2. *Місце навчання?* Тут варто вказати повну адресу навчального закладу (місто, вулиця та маршрут проїзду до вказаної адреси).

3. *Термін навчання?* Іноземець має розуміти, він буде вивчати українську мову на підготовчих курсах чи здобувати освіту на певному рівні освіти.

4. *Приймаюча сторона?* Іноземцю варто бути обізнаним щодо ПІБ керівника ЗВО та відповідальної особи по роботі з іноземними студентами.

5. *Заплановане місце проживання в Україні?* Тут варто вказати повну адресу гуртожитку ЗВО чи іншого запланованого місця проживання (повна адреса).

Також іноземний студент повинен пояснити, яким чином здійснюється його комунікація із ЗВО та відповідальною особою по роботі з іноземними студентами, в тому числі відповісти на питання, чи запланована зустріч?

Слід наголосити на тому, що 20.08.2023 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» №3196-IX від 29.06.2023 р., на підставі якого в новій редакції викладено ст. 205 КУпАП [12].

Отже, виходячи зі змісту ст. 205 «Невиконання обов'язків приймаючої сторони», до адміністративних порушень закладів вищої освіти слід віднести: невжиття заходів для своєчасного подання іноземцями або ОБГ заяв для оформлення документів на право проживання, яких запросили в Україну чи приймають в Україні; невжиття заходів для своєчасного подання іноземцями або ОБГ заяв для оформлення документів на право перебування, яких запросили в Україну чи приймають в Україні; неповідомлення у встановлений законом строк про припинення підстав для тимчасового проживання, яких запросили в Україну чи приймають в Україні; неповідомлення у встановлений законом строк про припинення підстав для тимчасового перебування в Україні іноземців та ОБГ, яких запросили в Україну чи приймають в Україні.

Таким чином, з моменту в'їзду в Україну іноземним громадянином на підставі запрошення ЗВО, ЗВО, а згодом відповідальна особа по роботі з іноземними студентами, є «приймаючою стороною», яка несе адміністративну відповідальність у вигляді штрафу в розмірі від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

(ч. 1 ст. 205 КУпАП) або від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ч. 2. ст. 205 КУпАП).

Разом з тим, вказані адміністративні проступки, за порушення яких може настати адміністративна відповідальність ЗВО, регулюються різними нормативно-правовими актами. Тому, на думку автора, з метою їх систематизації необхідно розглянути основні обов'язків приймаючої сторони.

Відповідно до п. 17 п. 33 Порядку оформлення, видачі, обміну, скасування, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове проживання (далі – Порядок № 322), відповідальна особа по роботі з іноземними студентами зобов'язана не пізніше як за 15 робочих днів (21 календарний день) до закінчення дозволеного строку перебування подати заяву щодо отримання посвідки на тимчасове проживання в Україні [10].

Крім того, відповідно до п. 69 Порядку № 322 ЗВО протягом трьох робочих днів зобов'язаний письмово проінформувати орган ДМС України у разі втрати/обміну паспортного документа іноземного студента, а також втрати/викрадення посвідки на тимчасове проживання в Україну, що передбачено [10].

Варто зауважити, що відповідно п. 5 Порядку декларування та реєстрації місця проживання (перебування) [8], ЗВО зобов'язаний протягом 30 календарних днів зареєструвати місце проживання іноземного студента.

У разі якщо іноземець (студент) без поважних причин припинив навчання або зник з місця проживання, ЗВО протягом 10 днів інформує орган ДМС на підставі п. 20 Порядку організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства [9].

Отже, з метою недопущення порушень в міграційній сфері та підстав для притягнення до адміністративної відповідальності відповідальних осіб ЗВО по роботі з іноземцями, автором розроблену пам'ятку, в якій узагальнено норми законодавства станом на 30.01.2024 р. [6, с. 189; 8; 9; 11; 12], де визначено процедурні дії, термін, та нор-

мативно-правовий акт, що визначає термін і порядок, що систематизовано та відображено на рис. 3.

Зважаючи на викладене, з метою забезпечення прав іноземців-студентів на освіту, необхідно внести зміни до законодавства, зокрема щодо: продовження строку тимчасового перебування в Україні іноземним громадянам, які планують продовжити навчання у ЗВО України, зокрема якщо період навчання розпочнеться з 01 вересня.

Варто зауважити, що з 24.02.2022 р., в день початку широкомасштабного вторгнення росії в Україну, навчальними закладами було організовано заходи щодо залишення території України іноземними студентами.

Більшість іноземних студентів залишилися в країнах ЄС, бо насамперед так було безпечно, з іншої сторони, була така можливість. Навчальний рік 2022/2023 р. дозволив набір іноземних студентів, проте, можна припустити, що іноземні громадяни з держав мігра-

<b>ПАМ'ЯТКА</b> для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами			
<b>№ з/п</b>	<b>Процедурні дії</b>	<b>Термін</b>	<b>Нормативно-правовий акт</b>
1	Документи для оформлення посвідки подаються до органу ДМС: паспортний документ (+переклад); страховка на весь термін дії посвідки; РНОКПП	За 15 робочих днів,  до закінчення дозволеного строку перебування	п. 17 Постанови КМУ від 25.04.2018 р. № 322
	До документів долучається: - наказ ЗВО про зарахування та про встановлення періодів навчання для іноземних студентів; - зобов'язання ЗВО повідомити ДМС про відрахування іноземця		п.п. 10 п.33 Постанови КМУ 25.04.2018 р. № 322
2	До закінчення строку дії посвідки лишилося менш як 15 робочих днів, продовжуємо строк тимчасового проживання іноземця (у разі наявності наказу про зарахування)	не пізніше ніж за три робочих дні	п. 19 Постанови КМУ 25.04.2018 р. № 322; п.5 Постанови КМУ від 15.02.2012 р. № 150
	У разі порушення іноземцем встановленого строку перебування на території України, але необхідно продовжити строк перебування (у разі наявності підстав)		п. 5 Постанови КМУ від 15.02.2012 р. № 150
3	У разі втрати або обміну паспортного документа, а так само втрати чи викрадення посвідки інформуємо орган ДМС	протягом трьох робочих днів письмово	п. 69 Постанови КМУ від 25.04.2018 р. № 322
4	Реєструємо (декларуємо) місце проживання іноземця	протягом 30 календарних днів	п. 5 Порядку Постанова КМУ від 07.02.2022 р. № 265
5	Іноземець (студент) без поважних причин припинив навчання або зник з місця проживання, ЗВО інформує орган ДМС	протягом 10 днів	п. 20 Наказу МОН від 01.11.2013 р. № 1541
6	Після закінчення строку дії посвідки знімаємо з реєстрації місце проживання іноземця (студента)	в семиденний строк	п. 67 Постанови КМУ від 25.04.2018 р. № 322
7	Прийнято рішення про скасування посвідки, здаємо посвідку	в семиденний строк з дня отримання копії такого рішення	п. 68 Постанови КМУ від 25.04.2018 р. № 322

**Рис. 3. Пам'ятка для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами**

Джерело: розроблено автором

ційного ризику, можуть використати навчання в Україні як можливість в законний спосіб потрапити на територію країн ЄС. Оскільки у разі бойових дій на території України, країни ЄС будуть вимушені прийняти іноземних студентів України, тобто є ймовірність, що їм не відмовлять у в'їзді на територію країн ЄС, з якими межує Україна.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зробити висновок, що іноземні громадяни, які мають на меті здобувати освіту в Україні, здійснюють в'їзд в Україну на підставі виданого закладом вищої освіти запрошення. Заклади вищої освіти, як приймаюча сторона, несуть адміністративну відповідальність за недодержання порядку в'їзду, виїзду та перебування на території України іноземних студентів.

Підставою для накладання адміністративного стягнення органами міграційної служби на підставі ст.205 КУпАП можуть бути такі проступки, як несвоєчасне оформлення посвідки на тимчасове проживання, продовження строку перебування, реєстрації місця проживання іноземним студентам, а також відсутності своєчасного повідомлення щодо

відрахування іноземних студентів, втрати паспортних та дозвільних документів та ін. Проте для винесення правомірної постанови про накладання адміністративного стягнення органами міграційної служби за вище перелічені проступки має бути доведений умисел приймаючої сторони.

Автором систематизовано законодавство щодо обов'язків приймаючої сторони (ЗВО), що відображено у розробленій Пам'ятці для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами, спрямовані на попередження та припинення правопорушень у сфері міграції та протидії нелегальній міграції, з метою уникнення потрапляння в Україну іноземців та осіб без громадянства, які можуть використовувати в'їзд в Україну, як транзит для подальшого спрямування до країн ЄС.

Перспективою подальших досліджень даної проблематики є визначення поняття «умислу» в діях іноземців та осіб без громадянства щодо порушень міграційного законодавства в умовах воєнного стану та зупинення надання адміністративних послуг органами міграційної служби.

### Література

1. Martianova R. Subjects and objects of the state management of migration processes in the field of combating illegal migration. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. Vol. 33, № 5. P. 96–103. <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.3.16>
2. Гринькевич О.С. Освітня міграція в Україні та світі: інституційне середовище та напрями державного регулювання. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 3. С. 254–264.
3. Гулак О.В., Висоцький В.М., Слободянюк Р.Л. Особливості притягнення до адміністративної відповідальності в Україні іноземців та осіб без громадянства. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2023. № 1. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-1-8545>
4. Дудченко М.О. Особливості навчання іноземних студентів у вищих навчальних закладах України. М.О. Дудченко, А.Ф. Артеменко, Л.Ю. Левченко, К.В. Васильєва, В.Б. Свиридчук. *Світ медицини та біології*. 2013. № 3(39). С. 158–160.
5. Іноземні студенти в Україні. Український державний центр міжнародної освіти. Міністерства освіти і науки України. 30.01.2023. URL: <https://studyinukraine.gov.ua/uk/statistika/>
6. Мартянова Р.А. Нелегальна міграція через навчання – сучасні виклики для системи державного управління. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф. м. Маріуполь, 09 жовт. 2020 р. ДонДУУ. Маріуполь, 2020. С. 187–191. URL: http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/1901/1/187-191.pdf*
7. МОН зареєструвало рекордну кількість запрошень для іноземних вступників. *Міністерство освіти і науки України*. 08.02.2022 р. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-zareyestrovano-rekordnu-kilkist-zaprosHEN-dlya-inozemnih-vstupnikiv>
8. Порядок декларування та реєстрації місця проживання (перебування): Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>
9. Порядок організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства: Наказ Міністерства освіти і науки України від 01.11.2013 р. № 1541. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2004-13#n21>

10. Порядок оформлення, видачі, обміну, скасування, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове проживання: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 322. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF#Text>

11. Порядок проведення підрозділами органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України процедури здійснення контролю другої лінії іноземців та осіб без громадянства під час в'їзду в Україну: Наказ МВС від 14.05.2018 р. №392. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0869-18#Text>

12. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції. Закон України від 29.06.2023 р. № 3196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3196-20#Text>

13. Про прикордонний контроль: Закон України № 1710-VI від 05.11.2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>

14. Результати конференції «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку». Донецький державний університет управління, Міжнародна науково-практична конференція. м. Маріуполь, 11.10.2020. URL: <https://eduspace.mu.edu.ua/2020/10/11/rezultati-konferencii-strategichnij-potencial-derzhavnogo-ta-teritorialnogo-rozvitku/>

15. Річний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за 2019 рік. НАЗЯВО. Київ, 2020. 244 с.

16. Ткачова Н., Мартянова Р., Казанська О. Ризики нелегальної міграції через навчання як загроза національній безпеці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Одеса. 2021. Вип. 21. С. 109–115. <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.20>

17. Чумак В.В., Іванцов В.О. Особливості адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна*. 2022. Вип. 33. С. 209–214. <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7508332>

18. Шаповалова О. Вступ-2023: навіть під час війни іноземні студенти вступають до українських університетів. LV.UA. *Дорослий погляд на світ*. 19.07.2023. URL: [https://lb.ua/blog/olena\\_shapovalova/565964\\_vstup2023\\_navit\\_pid\\_chas\\_viyini.html](https://lb.ua/blog/olena_shapovalova/565964_vstup2023_navit_pid_chas_viyini.html)

## References

1. Martianova, R. (2020). Subjects and objects of the state management of migration processes in the field of combating illegal migration. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. Vol. 33, № 5. P. 96–103. <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.3.16> [in English].

2. Hrynkevych, O.S. (2013). Osvitnia mihratsiia v Ukraini ta sviti: instytutsiine seredovysheche ta napriamy derzhavnoho rehuliuвання [Educational migration in Ukraine and the world: environmental institutions and directions of state regulation]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*. Vyp. 3. S. 254–264 [in Ukrainian].

3. Hulak, O.V., Vysotskyi, V.M., & Slobodyaniuk, R.L. (2023). Osoblyvosti prytyahennia do administratyvnoi vidpovidalnosti v Ukraini inozemtsiv ta osib bez hromadianstva [Peculiarities of bringing foreigners and stateless persons to administrative responsibility in Ukraine]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal "Internauka"*. № 1. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-1-8545> [in Ukrainian].

4. Dudchenko, M.O. (2013). Osoblyvosti navchannia inozemnykh studentiv u vyshchyykh navchalnykh zakladakh Ukrainy [Peculiarities of studying foreign students in higher educational institutions of Ukraine]. M.O. Dudchenko, A.F. Artemenko, L.Iu. Levchenko, K.V. Vasylieva, Svyrydiuk V.B. *Svit medytsyny ta biolohii*. № 3(39). S. 158–160 [in Ukrainian].

5. Inozemni studenty v Ukraini. Ukrainyskiy derzhavnyi tsentr mizhnarodnoi osvity. Ministerstva osvity i nauky Ukrainy [Foreign students in Ukraine. Ukrainian State Center for International Education. Ministry of Education and Science of Ukraine] 30.01.2023. Retrieved from: <https://studyinukraine.gov.ua/uk/statistika/> [in Ukrainian].

6. Martianova, R.A. (2020). Nelehalna mihratsiia cherez navchannia – suchasni vyklyky dlia systemy derzhavnoho upravlinnia [Illegal migration through education is a modern challenge for the public administration system]. *Stratehichniy potentsial derzhavnoho ta terytorialnoho rozvytku: materialy IV mizhnar. nauk.-prakt. konf. m. Mariupol, 09 zhovt. 2020 r. DonDUU. Mariupol*, S. 187–191. Retrieved from: <http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/1901/1/187-191.pdf> [in Ukrainian].

7. MON zareiestruvalo rekordnu kilkist zaprosHEN dlia inozemnykh vstupnykiv. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. 08.02.2022 r. [MES registered a record number of invitations for foreign entrants]. Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-zareyestrovano-rekordnu-kilkist-zaprosHEN-dlya-inozemnih-vstupnykiv> [in Ukrainian].

8. Poriadok deklaruvannya ta reiestratsii mistsia prozhyvannia (perebuвання): [The procedure for declaring and registering the place of residence (stay)]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.02.2022 r. № 265. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

9. Poriadok orhanizatsii naboru ta navchannia (stazhuvannia) inozemtsiv ta osib bez hromadianstva. [Procedure for organizing the recruitment and training (internship) of foreigners and stateless persons]. Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 01.11.2013 r. № 1541. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2004-13#n21> [in Ukrainian].

10. Poriadok oformlennia, vydachi, obminu, skasuvannia, peresylannia, vyluchennia, povernennia derzhavi, vyznannia nediisnoi ta znyschennia posvidky na tymchasove prozhyvannia [The procedure for issuing, issuing, exchanging, canceling, forwarding, withdrawing, returning to the state, invalidating and destroying a temporary residence permit]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.04.2018 r. № 322. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. Poriadok provedennia pidrozdilamy orhaniv okhorony derzhavnogo kordonu Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy protsedury zdiisnennia kontroliu druhoi linii inozemtsiv ta osib bez hromadianstva pid chas vizdu v Ukrainu [The procedure for carrying out procedures for the second line control of foreigners and stateless persons upon entry into Ukraine by units of the state border protection authorities of the State Border Service of Ukraine]. Nakaz MVS vid 14.05.2018 r. №392. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0869-18#Text> [in Ukrainian].

12. Pro vnesennia zmin do Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia shchodo vdoskonalennia zakonodavstva u sferi mihratsii [On making changes to the Code of Ukraine on administrative offenses regarding the improvement of legislation in the field of migration]. Zakon Ukrainy vid 29.06.2023 r. № 3196-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3196-20#Text> [in Ukrainian].

13. Pro prykordonnyi kontrol: Zakon Ukrainy № 1710-VI vid 05.11.2009 r. [On border control: Law of Ukraine No. 1710-VI dated November 5, 2009]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text> [in Ukrainian].

14. Rezultaty konferentsii «Stratehichniy potentsial derzhavnogo ta terytorialnogo rozvytku». Donetskyy derzhavnyi universytet upravlinnia, Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia. m. Mariupol, 11.10.2020 [Results of the conference "Strategic potential of state and territorial development". Donetsk State University of Management, International Scientific and Practical Conference. Mariupol, October 11, 2020]. Retrieved from: <https://eduspace.mu.edu.ua/2020/10/11/rezultati-konferencii-strategichnij-potencial-derzhavnogo-ta-teritorialnogo-rozvitku/> [in Ukrainian].

15. Richniy zvit Natsionalnogo ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2019 rik. NAZiA VO. Kyiv, 2020. 244 s. [Annual report of the National Agency for Quality Assurance of Higher Education for 2019. NAME. Kyiv, 2020. 244 p.] [in Ukrainian].

16. Tkacheva, N., Martianova, R., & Kazanska, O. (2021). Ryzyky nelegalnoi mihratsii cherez navchannia yak zahroza natsionalnii bezpetsi [Risks of illegal migration through education as a threat to national security]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*. Issue 21. P. 109–115. <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.20> [in Ukrainian].

17. Chumak, V.V., & Ivantsov, V.O. (2022). Osoblyvosti administratyvnoi vidpovidalnosti inozemtsiv ta osib bez hromadianstva [Peculiarities of administrative responsibility of foreigners and stateless persons]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava. Seriia ekonomichna*. Vyp. 33. S. 209–214. <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.7508332> [in Ukrainian]

18. Shapovalova, O. (2023). Vstup-2023: navit pid chas viiny inozemni studenty vstupaiut do ukrain-skykh universytetiv [Admission-2023: even during the war, foreign students enter Ukrainian universities]. *Doroslyi pohliad na svit – An adult view of the world*. 07.19.2023. Retrieved from: [https://lb.ua/blog/olena\\_shapovalova/565964\\_vstup2023\\_navit\\_pid\\_chas\\_viyini.html](https://lb.ua/blog/olena_shapovalova/565964_vstup2023_navit_pid_chas_viyini.html) [in English].

УДК 340.13

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-7>**Пікуля Тетяна Олександрівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри теоретичної юриспруденції  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана  
ORCID: 0000-0003-0430-3255

**Левицький Максим Олегович**

здобувач освіти другого (магістерського) рівня  
5 року навчання  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана  
ORCID: 0009-0008-2344-3863



## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

У статті встановлено правову природу правотворчості та визначені характерні риси правової глобалізації в країнах Європейського Союзу та в Україні. Запропоновано розглядати вплив глобалізації на правотворчість крізь призму концепції примату міжнародного права над національним. Задля розуміння основоположних засад та фундаментальних характеристик правотворчої діяльності, здійснений ретроспективний огляд точок зору науковців на відповідне питання. Наголошено, що процес унормування правотворчої діяльності в українському законодавстві триває майже 30 років та налічує ряд спроб законодавчого врегулювання. З'ясовані теоретичні та практичні аспекти здійснення правотворчості у відповідності до положень Закону України «Про правотворчу діяльність». Здійснене поширювальне тлумачення поняття «суб'єкт правотворчої діяльності», що встановлене Законом України «Про правотворчу діяльність». Приділено увагу актуальним викликам, зумовлених глобалізаційними процесами – «інституційному дрейфу» правових систем країн романо-германської правової сім'ї до окремих ідей англо-американської правової сім'ї, наприклад, в питанні визнання судового прецеденту повноцінним джерелом права. Проаналізовані наукові позиції з приводу доцільності здійснення подібних перетворень. Сформульовано власне резюме з даного питання, а саме щодо передчасності проведення такого масштабу інституційних змін. Запропоновано рішення щодо пошуку ефективного підходу імплементації даного світового тренду до системи українського законодавства, зокрема шляхом глибокого дослідження наявних зарубіжних (європейських) практик з цього приводу, запрошення міжнародних фахівців для спільної роботи у спеціальних комітетах та робочих групах, які напрацьовуватимуть рішення та в подальшому, відповідно до нового Закону, виступатимуть суб'єктами правотворчої ініціативи задля імплементації їхніх напрацювань.

**Ключові слова:** право, правотворчість, глобалізація правових систем, національне законодавство, міжнародні договори, уніфікація.

### Pikulia T. O., Levytskyi M. O. PECULIARITIES OF LAWMAKING DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION PROCESSES: NATIONAL EXPERIENCE

The article examines the main features of law-making development in Ukraine in the context of the ongoing globalization process. The author gives a historical description of the prerequisites for the emergence of globalization and characterizes the current state of development of the phenomenon. The author examines the impact of

*globalization on the legal sphere, analyzes the characteristic features of legal globalization in the European Union and Ukraine. It is proposed to consider the impact of globalization on lawmaking through the prism of the concept of primacy of international law over national law. The author examines the legal nature of the lawmaking phenomenon and considers the positions of various scholars with a view to a fundamental understanding of the fundamental principles and characteristics of this phenomenon. The author emphasizes that the process of regulating lawmaking in Ukrainian legislation has been going on for almost 30 years and has included a number of attempts at legislative regulation. The author analyzes the provisions of the new Law of Ukraine "On Lawmaking" in the context of comparison with the theoretical basis of lawmaking and international practices of legislative implementation of this phenomenon. The author examines the novelties of the Law and analyzes the expansion of the concept of "subject of lawmaking" to "participant of lawmaking", where subjects play the role of a component of a broader concept. Attention is paid to the current challenges posed by globalization processes, in particular, the "institutional drift" of legal systems of the countries of the Romano-Germanic legal family towards certain ideas of the Anglo-American legal family, in particular, in terms of recognizing judicial precedent as a full-fledged source of law. The author analyzes the scientific positions on the expediency of such transformations and formulates his own summary on this issue, namely, the prematurity of such a large-scale institutional change. The author proposes a solution to find an effective approach to implementing this global trend into the Ukrainian legislation, in particular, by conducting an in-depth study of existing foreign (European) practices in this regard, and by inviting international experts to work together in special committees and working groups which will develop solutions and, in accordance with the new Law, will act as subjects of lawmaking initiative to implement their developments.*

**Key words:** law, lawmaking, globalization of legal systems, national legislation, international treaties, unification.

**Вступ.** Кінець ХХ – початок ХХІ століття нерозривно пов'язаний з явищем глобалізації, яке здійснило значний вплив на подальший розвиток усіх сфер функціонування держави та суспільства. Цей процес зумовлює інтеграцію культурних, політичних, економічних практик різних держав задля створення спільного простору для мирного та вигідного співіснування. Першочергово явище глобалізації було спрямоване на розвиток економічної складової, шляхом створення міжнародних інституцій, які б сприяли забезпеченню сталої та взаємовигідної торгівлі, а також дозволили підвищити загальносвітовий рівень забезпеченості економічними благами. Надалі глобалізаційні процеси поширились на юридичну науку, визначивши ряд основних тенденцій трансформації ролі національного та міжнародного права.

Унікальність глобалізації полягає в тому, що попри своє призначення здійснити уніфікацію, вплив на кожну конкретну національну систему права є специфічним та особливим. Трансформації, спричинені адаптацією міжнародних актів та необхідністю впроваджувати сучасні цифрові технології, відбуваються і в українській правовій системі. В цьому контексті вкрай важливим є дослідження особливостей розвитку правотворчості, адже цей етап правотворення відіграє ключову роль у становленні право-

вої рамки діяльності усіх суб'єктів всередині держави.

**Матеріали та методи.** У роботі застосовано сукупність загально-теоретичних та системних методів і підходів, що дозволило реалізувати єдність дослідження. За допомогою системного та структурного методів розкрито сутність глобалізаційного впливу на розвиток правотворчості в Україні. Також було використано порівняльний метод, який допоміг узагальнити та систематизувати світові тренди розвитку цього явища. Окрім цього у роботі були використані методи узагальнення, аналізу та синтезу, зокрема при розгляді пріоритетних напрямів для подальшої трансформації правотворчості в Україні. Методологічну базу дослідження становлять законодавчі та нормативно-правові акти щодо здійснення правотворчості, а також наукові публікації, зокрема Л. Сокиринської, В. Власенко, М. Хаустової, Д. Сторожук тощо. Правниками були розглянуті основні тенденції розвитку українського законодавства в інтегративному контексті, адже після здобуття незалежності в 1991 році Україна з різним ступенем активності спрямовувала державну політику на вступ до Європейського Союзу. Попри це авторами недостатньо досліджено питання розвитку правотворчості в контексті глобалізаційних процесів, частиною яких є Україна, а осо-



бливої актуальності це питання набуло в 2014–2024 роках, адже політико-юридичні євроінтеграційні процеси отримали формальне вираження в законодавчих новелах.

**Результати.** З моменту виникнення наприкінці XIX століття глобалізація розглядалась крізь економічну призму в контексті розширення каналів міжнародної торгівлі. Відтак до середини XX століття глобалізація мала обмежений вплив на право національних держав. Як зазначає Л. Сокиринська, провідну роль у зміні парадигми сприйняття глобалізації відіграли великі світові протистояння, а саме Перша та Друга світові війни, які призвели до переосмислення питання доцільності війни та гарантування безпеки [1, с. 31]. Авторка наголошує, що варто розглядати становлення Ліги Націй як точку відліку впливу глобалізаційних процесів на правові системи національних держав у цілому, та на правотворчість зокрема [1, с. 32]. Попри те, що Ліга Націй не стала наднаціональним «арбітром» та водночас запобіжником війн, вона стала першим в історії прикладом, коли велика кількість держав з різних частин світу (Європи, Азії та Америки) пов'язали себе спільними юридичним зобов'язаннями, а також розробляли відповідну нормативну базу задля виконання спільних домовленостей.

Саме з цього почала формуватися правова глобалізація, розвиток якої прискорився вже після Другої світової війни і триває й донині. Створення ООН у 1945 році та ухвалення Загальної декларації прав людини у 1948 році визначили парадигму розвитку правових систем на наступні десятиліття, поклавши в основу національного права ряд міжнародних норм та положень. Подальше об'єднання держав у наднаціональні утворення та організації (Європейський Союз, Рада Європи, НАТО, Африканський Союз, Ліга Арабських держав тощо) зумовлено поширенням правової глобалізації у більшості держав світу. Важливо розуміти, що членство в таких організаціях створює для країни-учасниці ряд позитивних та негативних зобов'язків, зокрема в частині їхньої правотворчості. До таких зобов'язків відносяться вимоги щодо адаптації положень національного законодавства до зако-

нодавства спільноти, дотримання принципів спільноти (організації) під час реалізації національної політики з певних питань тощо. В цьому контексті приклад України набуває особливої наукової цінності, адже країна перебуває у складному трансформаційному процесі – переході до європейської системи права, що супроводжується необхідністю здійснення адаптації чинного законодавства до вимог Європейського Союзу.

В результаті можемо вести мову про глобалізацію національного законодавства, адже статтю 9 Конституції України прямо передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [2]. Оскільки між Україною та Європейським Союзом укладено угоди в різних сферах діяльності держави, то подальша правотворчість має відбуватися у відповідності до положень цих угод, адже ще одним наслідком глобалізаційного впливу на національну систему права є становлення примату міжнародного права, як домінуючого принципу в правових доктринах держав Європи та, зокрема, України [3, с. 25]. У своїй роботі Л. Каленіченко та Д. Слинько доходять висновку, що відповідно до цієї концепції, Україна визнає пріоритет міжнародних договорів над національним законодавством, але при цьому імплементація норм у акти української нормативно-правової бази відбувається різними способами: відсиланням, рецепцією та трансформацією [3, с. 26]. На наш погляд, така практика свідчить про широке використання глобалізаційних нормотворчих інструментів вітчизняним законодавцем, що є позитивним чинником у наближенні України до Європейського Союзу.

Тепер розглянемо поняття правотворчості в розумінні юридичної науки та законодавства України. Перш за все зазначимо, що науковий доробок українських вчених містить чималу кількість підходів до тлумачення даного поняття. Наприклад, І. Сердюк у своїх роботах визначає поняття «правотворчість» як форму юридично-значущої діяльності уповноважених суб'єктів, яка має вольовий характер та спрямована на переведення пев-

них інтересів, правил, потреб суспільства у правові норми [4, с. 117]. Серед ознак правотворчості автор виділяє спрямованість на виявлення та переведення потреб суспільства на мову юридичних норм, універсальність застосування результату правотворчості протягом тривалого часу, стадійність, відповідність до процесуальних норм, результатом є прийняття нормативно-правового акта чи іншого джерела права [4, с. 118–119].

У своїй праці Т. Михайліна, Ю. Гоцуляк, А. Гель підсумували наведену вище позицію у вигляді наступного визначення правотворчості: діяльність компетентних органів, що спрямована на прийняття, зміну чи скасування правових норм, яка здійснюється у рамках їхньої компетенції та у спосіб, передбачений законодавством [5, с. 122]. С. Гайду пропонує наступну дефініцію: правотворчість – безперервний процес створення, оновлення правових норм, що сприятиме здійсненню функцій держави [6, с. 4]. Зазначимо, що переважна більшість вчених розглядає правотворчість як процес створення правових норм відповідними уповноваженими на це суб'єктами. У такому випадку важливим фактором, який забезпечуватиме високоякісну правотворчість, стає чіткість правил юридичного нормотворення.

В даному контексті доцільно повернутися до основ поняття глобалізації та її початкового призначення, а саме створення єдиних та простих систем у різних сферах життєдіяльності людства, зокрема в правовій сфері. Окрім згаданих нами способів адаптації міжнародних актів до національного законодавства, варто навести ще один спосіб, який почав відігравати важливу роль саме в правових системах європейських держав – рецепцію положень нормативно-правових актів відповідно до практик інших у конкретних правовідносинах. Так, пояснювальна записка до законопроекту «Про правотворчу діяльність» (реєстраційний номер № 5707) містила таке обґрунтування доцільності прийняття закону: «застосовані практики щодо оцінки впливу проекту нормативно-правового акту на суспільні відносини є типовими та усталеними для країн членів Європейського Союзу» [7].

В якості позитивних прикладів, де наявне відповідне регулювання наводились такі країни, як Польща, Чехія, Німеччина, Іспанія, Швеція, в яких законодавчо закріплено імперативні норми щодо надання оцінок впливу для всіх проектів нормативно-правових актів [7]. На думку депутатів, рецепція положень законодавств країн-членів ЄС допоможе у подоланні ряду проблем під час здійснення правотворчої діяльності, зокрема, застосування суб'єктами правотворчості формального підходу до оцінювання наслідків проекту нормативно-правової дії, відсутність прагнення до пошуку найефективніших рішень можливих проблем з використанням сучасних технологій аналізу, а також великого практичного досвіду роботи тих чи інших механізмів [7].

Складність практичного застосування принципів правотворчості полягала у відсутності відповідного закону, яким би було встановлено належне регулювання засад здійснення правотворчості в Україні. Як зазначала Н. Харченко, з 1994 року регулярно здійснювалися спроби систематизувати велику кількість підзаконних нормативно-правових актів, якими визначалися засади здійснення правотворчості в Україні [8, с. 113]. Так, у 1994 році було презентовано проекти Законів України «Про закони та законодавчу діяльність» і «Про нормативно-правові акти», на які було накладено вето Президентом [8, с. 113]. Авторка зазначає, що пожвавлення у вирішенні даної проблеми відбулося аж у 2010 році, коли було презентовано новий проект Закону України «Про нормативно-правові акти», в якому замість категорії «правотворчість» вживалась категорія «нормотворча діяльність», яку автори проекту визначали як «діяльність, пов'язану з плануванням, розробленням, проведенням експертизи, прийняттям нормативно-правового акта, внесенням до нього змін, припиненням ним чинності» [8, с. 113–114]. Характерно, що ця спроба законодавця впорядкувати питання правотворчості так і не була доведена до успіху, адже попри прийняття проекту за основу в травні 2011 року розгляд у другому читанні так і не відбувся [9].

Лише у 2023 році Верховна Рада України прийняла Закон України «Про правотворчу діяльність», який покликаний стати тим загальним нормативно-правовим актом, що забезпечуватиме стабільну та ефективну правотворчість. Цим законом окреслено принцип верховенства права для всіх галузей законодавства як такий, що включає, але не виключно, принципи законності, юридичної визначеності, запобігання зловживанню повноваженнями, рівності перед законом та недискримінації, доступу до правосуддя, також ним надано визначення таким базовим категоріям як «нормативно-правовий акт», «підзаконний нормативно-правовий акт», «юридична сила», «законодавство України» тощо [10].

Проте найважливішим є те, що вказаним Законом встановлюється диференціація учасників правотворчої діяльності на суб'єктів правотворчої діяльності, суб'єктів правотворчої ініціативи, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності та заінтересованих осіб [10]. Відтак суб'єкти правотворчої діяльності наділенні повноваженнями щодо прийняття нормативно-правових актів, суб'єкти правотворчої ініціативи – щодо внесення на розгляд суб'єкта правотворчої діяльності проєкт нормативно-правового акта для його прийняття, суб'єкти забезпечення правотворчої діяльності виконують завдання наукового, юридичного, експертного, консультативного, технічного та інших видів забезпечення правотворчого процесу, а заінтересовані особи щодо ініціювання підготовки проєкту нормативно-правового акта перед суб'єктом правотворчої ініціативи [10]. Таким чином, законодавець закріплює статус суб'єкта правотворчої діяльності як складової ширшого поняття «учасник правотворчої діяльності». На наш погляд, такий крок демонструє розуміння неоднорідності впливу та відповідальності цих категорій на процес правотворчості. Відтепер питання участі фізичних та юридичних осіб у правотворчій діяльності отримало нормативне закріплення так само, як і функція консультативних органів, які виконують завдання з оцінки впливу проєктів нормативно-правових актів у ролі учасни-

ків правотворчості, тобто тих, хто має право брати участь в процесі створення актів, але не приймати остаточних рішень, а статус органів, уповноважених на розробку та прийняття актів, визначено як «суб'єкти правотворчості».

Найбільш помітним наслідком глобалізаційних процесів у даному Законі стало врегулювання питання про визначення юридичної сили та ієрархії нормативно-правових актів. Відповідно до ст. 19 Закону, закріплено положення щодо ієрархічної позиції міжнародних договорів України, ратифікованих Парламентом, а саме те, що всі нормативно-правові акти, нижчі за них ієрархічно (закони, інші підзаконні акти тощо) мають прийматися на основі та на виконання положень таких договорів [10].

Не менш важливим напрямком розвитку сучасної правотворчості є питання застосування судового прецеденту як джерела права. Актуальності це питання набуло в контексті євроінтеграційних процесів, адже в Україні законодавчо закріплено положення, відповідно до якого рішення Європейської конвенції з прав людини та рішення Європейського суду з прав людини є джерелом права при розгляді справ судами. Таке положення передбачено у статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [11]. Проте варто зважати на те, що у країнах романо-германської правової сім'ї, до якої входить Україна, домінуючим джерелом права є нормативно-правовий акт, а тому посилення ролі судової практики в контексті здійснення правотворчості потребує детального аналізу. Зазначимо, що правова глобалізація у країнах романо-германської правової сім'ї виражається у формі так званого «інституційного дрейфу» від панівної ролі нормативно-правового акта до рівного застосування судового прецеденту. Л. Сокиринська відзначає, що в науковому середовищі збільшується кількість прихильників запровадження судового прецеденту в якості повноцінного джерела права, адже це дозволить оперативніше реагувати на мінливі суспільні запити та скеровувати їх до єдиної сталої практики [1, с. 34–35]. Не можемо не

погодитися із позицією авторки щодо необхідності детального вивчення перспективи повноцінного запровадження судового прецеденту в якості джерела права, натомість, задля уникнення дисбалансу в роботі правової системи, розглянути в межах чинної нормативно-правової бази шляхи покращення взаємодії з представниками судової влади [1, с. 34–35]. Безумовно, глобалізація сприяла поширенню судового прецеденту в усіх країнах світу, що зумовлено панівною роллю США в даному процесі. Оскільки США є країною англо-американської правової сім'ї, то закономірним є бажання багатьох країн посилювати позиції судового прецеденту задля наближення до американської системи. Цим і зумовлена велика кількість досліджень, присвячених правотворчій функції судової влади, ролі негативної правотворчості, а також необхідності встановлення обмежень щодо питань, з яких не може бути застосовано судовий прецедент як джерело права. Л. Сокиринська у своїй науковій роботі зазначає ще й про збільшення пропозицій щодо визнання окремих судових рішень, якими визнають положення нормативно-правових актів такими, що суперечать Конституції, міжнародним договорам та іншого корпусу законодавства в якості повноцінного джерела права [1, с. 35].

Основною причиною виникнення такої дискусії в науковій спільноті є вплив правової глобалізації на країни Європи та України, яка ставить собі за мету входження до ЄС [1, с. 36]. На наше переконання, результатом даної дискусії має стати поступове наслідування європейським тенденціям у цій сфері. Наразі не вбачається за доцільне проводити експеримент з визнанням судового прецеденту джерелом права з юридичною силою,

що аналогічна нормативно-правовому акту, адже різка зміна основ здатна спричинити колапс системи, що в свою чергу паралізує здатність держави функціонувати. Видається, що залучення провідних міжнародних консультантів та створення робочих груп з подальшого дослідження перспектив формування змішаної правової системи може стати найоптимальнішим рішенням з мінімальною кількістю ризиків.

**Висновки.** Глобалізація стала явищем, яке докорінно змінило парадигму розвитку правотворчості, надавши пріоритет правам людини, уніфікації законодавств, примат міжнародного права тощо. Значний вплив глобалізація здійснила й на українське законодавство та наукову думку, розвинувши багатоманіття концепцій та ідей функціонування правотворчості. Нами були розглянуті наукові підходи до визначення «правотворчості», охоплено етапи становлення законодавчих актів, що визначають засади її здійснення, а також наочно продемонстровано результати глобалізаційного впливу на вітчизняне законодавство. Наразі можемо стверджувати, що правотворчість є важливою діяльністю, що забезпечує належне функціонування усєї правової системи, тому вкрай важливим є продовження наукових розвідок та законодавчих змін з метою пошуку оптимального способу її функціонування. На наш погляд, існують чималі перспективи розвитку правотворчості саме в контексті глобалізації, як-от визначення ролі судового прецеденту та рецепції норм із законодавства інших держав, тож існує велика потреба у подальших дослідженнях окремих аспектів розвитку правотворчості в умовах глобалізаційного впливу.

### Література

1. Сокиринська Л.А., Статкевич Д.І., Статкевич С.І. Вплив глобалізаційних процесів на правотворчість в Україні. *Київський часопис права* : наук. журн. / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана», Навч.-наук. ін-т «Юрид. ін-т», Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2021. № 3. С. 30–38.
2. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
3. Каленіченко Л.І., Слинко Д.В. Стівідношення національного та міжнародного права в розрізі адаптації національної системи законодавства до європейського законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 24–27. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2019/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2019/5.pdf).

4. Сердюк І.А. Інтерпретація поняття «правотворчість» в аспекті забезпечення сталого розвитку сучасної української держави. «Цілі сталого розвитку в аспекті зміцнення національного та міжнародного правопорядку»: тези доп. Міжнар. науково-практ. конф., м. Київ, 27 жовт. 2023 р. Харків, 2023. С. 117–120.

5. Михайліна Т.В., Гоцуляк Ю.В., Гель А.П. Категорії «нормотворчість» та «правотворчість»: неоднозначність визначення та співвідношення у правовій доктрині. *New Ukrainian Law*. 2023. № 1. С. 118–123. <https://doi.org/10.51989/nul.2023.1.15>.

6. Гайду С.В. Надзвичайна правотворчість при здійсненні політичної функції держави в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. Том 34 (73). № 3. 2023, С. 1–6.

7. Картка законопроекту «Про правотворчу діяльність», реєстраційний номер 5707 – Законотворчість. Електронний кабінет громадянина. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27182>.

8. Харченко Н. Правотворчість в Україні: стан та тенденції розвитку. *Молодий вчений*. 2022. № 9 (109), С. 112–115. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-9-109-25>.

9. Офіційний портал Верховної Ради України. Картка законопроекту «Про нормативно-правові акти». Реєстраційний номер 7409. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=7409&amp;skl=7](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&amp;skl=7).

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

11. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV : станом на 2 груд. 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.

#### References

1. Sokyrynska, L.A., Statkevych, D.I., & Statkevych, S.I. (2021). Vplyv hlobalizatsiinykh protsesiv na pravotvorchist v Ukraini [The impact of globalization processes on lawmaking in Ukraine]. *Kyivskiy chasopys prava : nauk. zhurn. / M-vo osvity i nauky Ukrainy, DVNZ «Kyiv. nats. ekon. un-t im. V. Hetmana», Navch.-nauk. in-t «Yuryd. in-t» ; Odesa : Vyd. dim «Helvetyka»*. № 3. p. 30–38 [in Ukrainian].

2. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR : stanom na 1 sich. 2020 r. [Constitution of Ukraine: dated 28.06.1996, No. 254k/96-BP: as of January 1, 2020. 2020 p.]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text> [in Ukrainian].

3. Kalienichenko, L.I., & Slynko, D.V. (2019). Spivvidnoshennia natsionalnoho ta mizhnarodnoho prava v rozrizi adaptatsii natsionalnoi systemy zakonodavstva do yevropeiskoho zakonodavstva [Correlation of national and international law in the context of adaptation of the national system of legislation to European legislation]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 6. p. 24–27. Retrieved from: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2019/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2019/5.pdf) [in Ukrainian].

4. Serdiuk, I.A. (2023). Interpretatsiia poniattia «pravotvorchist» v aspekti zabezpechennia staloho rozvytku suchasnoi ukrainskoi derzhavy. «Tsili staloho rozvytku v aspekti zmitsnennia natsionalnoho ta mizhnarodnoho pravoporiadku» [Interpretation of the Concept of "Lawmaking" in the Aspect of Ensuring Sustainable Development of the Modern Ukrainian State]: tezy dop. Mizhnar. nauково-практ. конф., м. Kyiv, 27 zhovt. 2023 r. Kharkiv. p. 117–120 [in Ukrainian].

5. Mikhailina, T.V., Hotsuliak, Yu.V., & Hel, A.P. (2023). Katehorii «normotvorchist» ta «pravotvorchist»: neodnoznachnist vyznachennia ta spivvidnoshennia u pravovii doktryni [The Categories of "Rulemaking" and "Lawmaking": Ambiguity of Definition and Correlation in Legal Doctrine]. *New Ukrainian Law*. № 1. p. 118–123. <https://doi.org/10.51989/nul.2023.1.15> [in Ukrainian].

6. Haidu, S.V. (2023). Nadzvychaina pravotvorchist pry zdiisnenni politychnoi funktsii derzhavy v umovakh voiennoho stanu [Extraordinary lawmaking in the exercise of the political function of the state under martial law]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho*. Serii: yurydychni nauky. Tom 34 (73). № 3, p. 1–6 [in Ukrainian].

7. Kartka zakonoproektu «Pro pravotvorchu diialnist», reiestratsiinyi nomer 5707 [Card of the draft law "On lawmaking", registration number 5707] – Законотворчист. Elektronnyi kabinet hromadianyna. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27182> [in Ukrainian].

8. Kharchenko, N. (2022). Pravotvorchist v Ukraini: stan ta tendentsii rozvytku [Lawmaking in Ukraine: Status and Development Trends]. *Molodyi vchenyi*. № 9 (109), S. 112–115. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-9-109-25> [in Ukrainian].

9. Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kartka zakonoproektu «Pro normatyvno-pravovi akty». Reiestratsiinyi nomer 7409 [Official portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. Card of the draft law "On regula-

tory legal acts". Registration number 7409]. Retrieved from: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=7409&skl=7](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&skl=7) (data zvernennia: 22.12.2023) [in Ukrainian].

10. Pro pravotvorochu diialnist : Zakon Ukrainy vid 24.08.2023 r. № 3354-IX. [On lawmaking activities: Law of Ukraine of 24.08.2023 No. 3354-IX]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> [in Ukrainian].

11. Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny : Zakon Ukrainy vid 23.02.2006 r. № 3477-IV : stanom na 2 hrud. 2012 r. [On the Execution of Judgments and Application of the Practice of the European Court of Human Rights : Law of Ukraine of 23.02.2006 No. 3477-IV as of December 2, 2012]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> [in Ukrainian].

УДК 342.951:343.9.018(005)

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-8>**Рева Станіслав Ігорович**

адвокат, аспірант

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0009-0008-6139-8872

**Веселов Микола Юрійович**

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри державно-правових дисциплін

Криворізького навчально-наукового інституту

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0002-3963-2764

Researcher ID: AAZ-6688-2021



## ФЕНОМЕНОЛОГІЧНЕ РОЗУМІННЯ КОРУПЦІЙНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ТА ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ КОРУПЦІЄЮ

Представлена робота присвячена розгляду понять «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією» в контексті сучасних феноменологічних ідей у зарубіжній та вітчизняній (українській) правовій науці. У статті висвітлено соціальну та правову сутність цих понять, дослідження торкається причин та умов існування цього явища в українській державі та суспільстві. Провідною ідеєю статті є встановлення одночасного існування двох споріднених феноменів корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також з'ясування аналогії та відмінностей між цими явищами. В основу дослідження покладено використання спеціального методу феноменологічної редукції, з використанням якого реалізована спроба розглянути правопорушення, пов'язані з корупцією, як правовий феномен та на підставі онтологічних і гносеологічних властивостей дослідити його проблеми. Наголошується, що в окремих проявах межа між правопорушенням, пов'язаним з корупцією, і корупційним правопорушенням виявляється дуже умовною, що вказує на органічний зв'язок цих видів порушень антикорупційного законодавства. Відокремленість феномену правопорушення, пов'язаного з корупцією від феномену корупційних правопорушень обумовлена однією з суттєвих і одночасно «парадоксальних» ознак цього виду деліктів – вони не містять ознак корупції. Втім формальність такого підходу простежується у тому, що так само як і у випадку з корупційними правопорушеннями, родовим об'єктом правопорушень, які не містять ознак самої корупції, виступають суспільні відносини у сфері запобігання порушенню законодавством антикорупційних вимог, заборон та обмежень. Існування феноменальних юридичних відмінностей між правопорушеннями, пов'язаними з корупцією та корупційними правопорушеннями на фоні наявності спільних рис, властивостей та детермінант цих двох явищ дає підстави говорити про можливість одночасного існування двох цих споріднених феноменів.

**Ключові слова:** феноменологічний підхід, корупція, корупційне правопорушення, правопорушення, пов'язане з корупцією, юридична відповідальність, причини правопорушень, протидія правопорушенням.

### Reva S. I., Veselov M. Yu. PHENOMENOLOGICAL UNDERSTANDING OF CORRUPTION OFFENSES AND OFFENSES RELATED TO CORRUPTION

The presented work is devoted to consideration of the concepts of "corruption offense" and "corruption-related offense" in the context of modern phenomenological ideas in foreign and domestic (Ukrainian) legal science. The article highlights the social and legal essence of these concepts, the study touches on the reasons and conditions

for the existence of this phenomenon in the Ukrainian state and society. The main idea of the article is to establish the simultaneous existence of two related phenomena of corruption offenses and offenses related to corruption, as well as to clarify the analogy and differences between these phenomena. The basis of the study is the use of a special method of phenomenological reduction, using which an attempt was made to consider offenses related to corruption as a legal phenomenon and to investigate its problems on the basis of ontological and epistemological properties. It is emphasized that in some cases the boundary between the offense related to corruption and the corruption offense is very conditional, which indicates the organic connection of these types of violations of the anti-corruption legislation. The separation of the phenomenon of an offense related to corruption from the phenomenon of corruption offenses is due to one of the essential and at the same time "paradoxical" features of this type of torts – they do not contain signs of corruption. However, the formality of such an approach can be traced in the fact that, just as in the case of corruption offenses, the generic object of offenses that do not contain signs of corruption itself are public relations in the field of preventing violations of anti-corruption requirements, prohibitions and restrictions by legislation. The existence of phenomenal legal differences between offenses related to corruption and corruption offenses against the background of the presence of common features, properties and determinants of these two phenomena gives reason to talk about the possibility of the simultaneous existence of these two related phenomena.

**Key words:** phenomenological approach, corruption, corruption offense, offense related to corruption, legal responsibility, causes of offenses, prevention of offenses.

**Вступ.** Зараз у сфері запобігання корупції законодавство України встановлює юридичну відповідальність за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією. Як зазначалося в Указі Президента України від 24.04.1998 р. № 367/98: «*корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь*» [1]. Слід наголосити, що правова наука, і навіть інші суміжні галузі знань (соціологія, філософія, психологія) містять чимало досліджень, які намагаються розкрити етіологію та соціально-правову характеристику феномену корупції, разом з тим подібних досліджень помітно бракує, якщо дивитися на правопорушення, пов'язане з корупцією як правове явище, детерміноване соціальними, психологічними, політичними та економічними чинниками.

**Матеріали та методи.** Широке коло суспільних відносин, які детермінують та/чи виникають у зв'язку з корупцією, обумовлюють різноманітні підходи до вивчення проблем цього явища, і як наслідок – отримання різних властивостей та характеристик корупції і чинників, які її детермінують. Свого часу увагу феномену корупції та різноманітним її негативним проявам приділяли закордонні

(наприклад, А. Кречмер [2], Б. Банненберг [3], О.-Х. Фьєлдстад та Дж. Ісаксен [4], С. Ковачевич [5]) та вітчизняні (наприклад, М. Хавронюк [6], В. Франчук та Д. Корецька-Шукевич [7], В. Гедульянов [8], Л. Шестопалова [9], В. Гвоздецький [10], Л. Білінська [11], В. Трепак [12], А. Денисова, В. Сірко [13]) вчені.

Як зазначає В. Колпаков, один із нестандартних шляхів до оновлення знань про делікт відкриває спроба розглянути його як правовий феномен та на підставі онтологічних і гносеологічних властивостей дослідити його проблеми [14, с. 2]. Зазначимо, що в основі феноменологічного розуміння (незалежно від галузевої приналежності наукового пошуку) знаходиться спеціальний метод феноменологічної редукції.

Феномен корупційного правопорушення у сучасній науці є більш дослідженим явищем. Що стосується вивчення правопорушень, пов'язаних з корупцією, слід зазначити, що це негативне явище також має певні детермінанти. Як зазначають В. Франчук та Д. Корецька-Шукевич, з'ясування сутті категорії «*правопорушення, пов'язане з корупцією*» дозволяє вирішити два пізнавальні (гносеологічні) завдання: установити властивості цього феномену та межі поширення цього небезпечного явища [7, с. 34]. Проте виникає дуже слушне запитання: «*Корупційне правопорушення і правопорушення, пов'язане з корупцією – ці споріднені соціально-правові явища слід розглядати як один чи окремі феномени?*».



**Метою** цього дослідження є доведення чи спростування одночасного існування двох споріднених феноменів корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також з'ясування аналогії та відмінностей між цими явищами.

**Результати.** Необхідно почати з недосконалості дефініції: правопорушення, пов'язане з корупцією – «діяння, що не містить ознак корупції...». М. Хавронюк з цього приводу натякає на наявність в національному законодавстві штучного парадоксу: «діяння є корупцією, але водночас не є корупційними правопорушенням» [6, с. 26]. Як каже А. Титко: «з позиції формально-логічних законів не може бути істинним поняття, що ці правопорушення не мають ознак корупції, але водночас є пов'язаними з корупцією» [15, с. 68].

Суспільна шкідливість корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень підкреслюється низкою вітчизняних науковців. За переконанням В. Гедульянова, ці правопорушення посягають на суспільні відносини щодо встановленого порядку реалізації функцій держави та місцевого самоврядування, завдають шкоду реалізації прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб у відносинах, в яких беруть участь суб'єкти, наділені владними повноваженнями [8, с. 74].

В. Франчук, Д. Корецька-Шукевич аргументовано заявляли, що для окреслення змісту правопорушень, пов'язаних із корупцією, вагомим є визначення сутності та ознак поняття корупції. Хоча вказані діяння не мають містити ознак корупції, проте із визначення і змісту випливає, що вони мусять бути пов'язані з нею, що порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження [7, с. 163]. Часом раніше Л. Шестопалова наголошувала, що під час кваліфікації корупційних протиправних діянь, зокрема як корупційних, так і «некорупційних» (пов'язаних з корупцією) правопорушень, визначенні завданої ними шкоди потрібно відштовхуватися від розуміння законодавцем соціального явища корупції [9, с. 196]. Ми також вважаємо, що надання соціально-правової характеристики

і правильне розуміння феномену правопорушення, пов'язаного з корупцією, може бути досягнуто лише тоді, коли обидва явища, включаючи корупційні правопорушення та пов'язані з цим процеси, розглядаються як функціонально взаємозалежні. Щоб досягти нашої мети, слід дослідити аналогії та відмінності між двома явищами (якщо розглядати їх як самостійні феномени) та вплив різних факторів на протиправну поведінку особи, яка вчиняє корупційне правопорушення та/чи правопорушення, пов'язане з корупцією.

О. Легка та В. Верменич роблять висновок, що до основних ознак корупційних правопорушень належить: їх вчинення завжди пов'язано з використанням особою влади, службового становища чи можливостей, які з такого службового становища випливають; для цих правопорушень характерним є не лише використання службового становища, а зловживання таким становищем; протиправним вчинкам властиве винятково умисне психічне ставлення до вчинюваного діяння (особа завжди усвідомлює, що використовує службові повноваження чи пов'язані з ними можливості всупереч інтересам служби і бажає їх використати саме так) [16, с. 166].

Корупція характеризує основні соціальні процеси, що відбуваються у державі і суспільстві, відбиває найбільш значущі проблеми держави і суспільства» [10, с. 161]. С. Ковачевич каже, що корупція сама по собі є явищем суспільним, яке в основному є продуктом влади, з тієї причини, що влада групи або окремої людини значною мірою досягається через інтереси, незалежно від протидії інших. Політика, влада та вплив створюють основні передумови для корупції та матеріальної вигоди [5, с. 103]. Л. Білінська переконана, що корупція не тільки соціальний, але й психологічний і моральний феномен, оскільки вона не існує окремо від людей, їх поведінки та діяльності. Корупція це спосіб мислення, який обумовлює спосіб життя [11, с. 38].

Отже, як вважає більшість вчених, причинами корупції є соціально-економічні, політичні, організаційно-інституційні, законодавчі, культурно-етичні та психологічні фактори. У міжнародній практиці для вивчення та ана-

лізу масштабів поширення корупційних явищ досліджують питання конфлікту інтересів через призму таких явищ, як непотизм, фаворитизм та кронізм. Виходячи з аналізу причин та умов цих явищ, які, по суті, утворюють різні прояви правопорушень, пов'язаних з корупцією, можна визнати, що їх детермінантами виступають такі ж саме причини, як і корупції.

Феномен корупції як у міжнародній, так і у національній системі права, враховуючи ступень суспільної небезпеки цього явища, пов'язаний із запровадженням контрольно-запобіжних механізмів і забезпеченням їх функціонування. Чинники, які усуваються чи нейтралізуються зазначеними обмеженнями чи додатковими зобов'язаннями для посадових осіб є свого роду «предиктами» («*predict*» в перекладі з англійської мови – «передбачити, пророкувати; прогнозувати») чи індикаторами (англ. «*indicate*» – вказати) вірогідної корупційної поведінки з їх боку.

Як слушно зазначає М. Хавронюк, при вчиненні правопорушень, передбачених статтями 172-6, 172-9 КУпАП відсутні гроші, майно чи інша неправомірна вигода ні як предмет, ні як мета діяння [6, с. 26]. Разом з тим, В. Гедульянов вважає, що такий підхід не може бути сприйнятий однозначно, враховуючи превентивну роль, наприклад, тих самих заходів фінансового контролю та застосування заходів щодо протидії корупції [8, с. 71].

Наявність конфлікту інтересів в діяльності посадових осіб також не означає априорі корупційної складової, адже, як наголошує І. Діденко, особа самостійно вирішує, як їй вчинити в тій чи іншій ситуації, арбітром тут виступає саме її моральність. Тому наявність конфлікту інтересів не призводить однозначно до корупції. І навіть при наявності реального конфлікту інтересів при прийнятті рішень добросовісна особа може виходити з суто публічного інтересу. Проте як потенційний, так і реальний конфлікт інтересів здатен створювати сприятливі передумови для пріоритету приватного інтересу у діяльності того ж керівника, у стосунках з «приблизженими» підлеглими, що може знаходити втілення не обов'язково в отриманні якоїсь користі для

себе, а у створенні більш привілейованих умов праці (служби), оплати для них [17, с. 50].

Безумовно невід'ємним засобом системи протидії корупції є встановлення різних видів юридичної відповідальності за різні корупційні діяння, що підкреслює їх суспільну небезпеку чи шкідливість, протиправність та караність. Водночас, як випливає зі змісту Закону України «Про запобігання корупції», крім цивільно-правової, дисциплінарної та кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, за скоєння правопорушення, пов'язаного з корупцією, національне законодавство передбачає ще і адміністративну відповідальність.

Враховуючи наведені аргументи, слід визнати, що в окремих проявах межа між правопорушенням, пов'язаним з корупцією, і корупційним правопорушенням виявляється дуже умовною, що вказує на органічний зв'язок цих видів порушень антикорупційного законодавства. Крім того, з великою долею вірогідності можна припустити, що у багатьох ситуаціях відсутність очевидної прямої залежності між порушеннями антикорупційного законодавства, які мають характер правопорушення, пов'язаного з корупцією з іншими проявами корупції (корупційними правопорушеннями) у діяльності посадових осіб є лише наслідком високого ступеня латентності цих протиправних діянь.

Як результат нашого дослідження, ми пропонуємо порівняльну таблицю схожості та відмінностей між двома спорідненими феноменами.

Отже, наведене у сукупності допомагає збагнути причини, соціально-правову природу та властивості правопорушень, пов'язаних з корупцією як формально відокремленого явища. Відокремленість цього феномену від феномену корупційних правопорушень обумовлена однією з суттєвих і одночасно «парадоксальних» ознак цього виду деліктів – вони не містять ознак корупції. Втім формальність такого підходу простежується у тому, що так само як і у випадку з корупційними правопорушеннями, родовим об'єктом правопорушень, які не містять ознак самої корупції, а лише «пов'язані

Таблиця 1  
Аналогії та відмінності між спорідненими феноменами корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією

Відмінність	Схожість	Феномен правопорушення, пов'язаного з корупцією	Феномен корупційного правопорушення
за колом учасників переважають індивідуальні прояви	є суспільним негативним явищем, правопорушення мають соціальну зумовленість мають місце як одноразові, так і системні прояви окремі прояви відбуваються як у ситуативній, так і у структурній формації	мають властивість адаптуватися до соціальних реалій, постійно пристосовуватися і змінюватися причинами є соціально-економічні, політичні, організаційно-інституційні, законодавчі, культурно-етичні та психологічні фактори	можуть проявлятися як в індивідуальних чи обмежених за масштабами та складом учасників проявах, так і широкомасштабній корупції
не містять ознак корупції	Феномен правопорушення, пов'язаного з корупцією	родовим об'єктом є суспільні відносини у сфері запобігання порушенню законодавством антикорупційним вимог, заборон та обмежень, застосування превентивних механізмів щодо таких порушень	містять ознаки корупції
переважно є суспільно шкідливими	суб'єктами є особи, перелічені у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»	вчинення пов'язано з використанням особою влади, службового становища чи можливостей, які з такого службового становища випливають	не лише використання службового становища, а зловживання таким становищем
порушують так звані «предиктні» обмеження та «індикативні» обов'язки	передбачають наявність прямого чи непрямого умислу	передбачена кримінальна, дисциплінарна, цивільно-правова відповідальність	є більш суспільно небезпечними
виявляють пріоритет приватного інтересу над публічним			обов'язкова наявність корисливої мети
передбачена адміністративна відповідальність			

Примітка: під час укладання цієї таблиці були враховані результати досліджень С. Ковачевича [5, с. 103], С. Джукіча [18, с. 157], Ю. Подорожнього, Н. Обушенка, К. Гарбузока та О. Платковської [19, с. 307], В. Гвоздецького [10, с. 161], Н. Оралбаєва та Н. Ністулаєва [20, с. 55]; Л. Білінської [11, с. 38], В. Франчука та Д. Корещкої-Шукевич [7, с. 163-164], В. Гедульянова [8, с. 166].

з нею», виступають суспільні відносини у сфері запобігання порушенню законодавством антикорупційних вимог, заборон та обмежень, застосування превентивних механізмів щодо таких порушень, а також усунення наслідків правопорушень, пов'язаних із корупцією. Крім наведеного, суб'єктами обох видів правопорушень є особи, перелічені у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції».

**Висновки.** Існування феноменальних юридичних відмінностей між правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, та корупцій-

ними правопорушеннями на фоні наявності спільних рис, властивостей та детермінант цих двох явищ дає підстави говорити про можливість одночасного існування двох цих споріднених феноменів.

Феноменологічне розуміння правопорушення, пов'язаного з корупцією, забезпечить такий стан феномену, коли зазначене явище залишається вільним від всіх інших трансфеноменальних складових корупції, з тим, щоб у чистому вигляді дослідити теоретико-методологічні засади протидії цим правопорушенням у майбутньому.

### Література

1. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки : Указ Президента України від 24.04.1998 № 367/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98/conv#Text> (дата звернення: 18.02.2024).
2. Kretschmer A. Maßnahmen zur Kontrolle von Korruption: eine modelltheoretische Untersuchung. *Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster*, 2002. No 25. 65 p.
3. Bannenberg B. Korruptionsforschung: Korruption in Wirtschaft und Verwaltung. *Gießener Universitätsblätter*, 2009. 42, 71–75.
4. Fjeldstad O.H., Isaksen J. Anti-corruption reforms: challenges, effects and limits of World Bank support. IEG Working Paper, 2008, 92 p. URL: <http://hdl.handle.net/11250/2475182>.
5. Kovačević S. Corruption as a negative social phenomenon. *LAW – theory and practice*, 2021, 2, 100–113. <https://doi.org/10.5937/ptp2102100K>.
6. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Київ: Атіка. 2011. 424 с.
7. Франчук В. В., Корецька-Шукевич Д. Д. Правопорушення, пов'язані з корупцією: адміністративно-правові засади протидії: монографія. Варшава: ЛьвДУВС, 2021. 183 с.
8. Гедульянов В. Е. Адміністративно-правові засади запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. НДІ публічного права, Київ, 2019. 212 с.
9. Шестопалова Л. Відмежування корупційних правопорушень від правопорушень, пов'язаних із корупцією. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 193–197.
10. Gvozdetsky V.D. Corruption as a social, psychological and moral phenomenon. *Juridical Science*, 2012, 3, 161–167.
11. Bilinska L.V. Corruption as social, psychological and moral phenomenon. *Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 2013, 6/1, 38–39.
12. Трепак В. М. Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні: дис. д-ра юрид. наук: 12:00:08. Львів, 2020. 481 с.
13. Денисова А. В., Сірко В. С. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією. *Право і суспільство*. 2023. № 2/2. С. 305–309. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.44>.
14. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2005. 39 с.
15. Титко А. В. Ознаки обмеження одержання подарунків як різновиду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4(25). Т. 3. С. 67–70.
16. Легка О. В., Верменич В. А. Корупція як асоціальний феномен сучасного суспільства України: кримінально-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2019. № 6/2. С. 162–167. <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-6-2-26>.
17. Діденко І. В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48–58.
18. Đukić S. Analiza specifičnosti izvora korupcije i bezbednost društva. *Vojno delo*, 2019, 71 (4), 156–171. <https://doi.org/10.5937/vojdela1904156D>.

19. Podorozhnyi Y., Obushenko N., Harbuziuk K., Platkovska O. Legislative regulation of grounds for dismissal of an employee for committing a corruption or corruption-related offense. *Amazonia Investiga*, 2020, 9 (26), 304–310.

20. Oralbayev N.K., Niyetullayev N.N. Definition, typology and socio-legal nature of corruption offenses. *Bulletin of the Karaganda university Law series*, 2018, 90(2), 52–58.

### References

1. Pro Kontseptsiiu borotby z koruptsiieiu na 1998-2005 roky [On the Concept of Combating Corruption for 1998-2005]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.04.1998 № 367/98 – Decree of the President of Ukraine dated April 24, 1998 No. 367/98. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98/conv#Text>. [in Ukrainian].

2. Kretschmer, A. (2002). Maßnahmen zur Kontrolle von Korruption: eine modelltheoretische Untersuchung. *Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster*, No 25. 65 p. [in German].

3. Bannenberg, B. (2009). Korruptionsforschung: Korruption in Wirtschaft und Verwaltung. *Gießener Universitätsblätter*, 42, 71–75 [in German].

4. Fjeldstad, O.H., & Isaksen, J. (2008). Anti-corruption reforms: challenges, effects and limits of World Bank support. IEG Working Paper. 92 p. Retrieved from: <http://hdl.handle.net/11250/2475182> [in English].

5. Kovačević, S. (2021). Corruption as a negative social phenomenon. *LAW – theory and practice*, 2, 100–113. <https://doi.org/10.5937/ptp2102100K> [in English].

6. Khavroniuk, M.I. (2011). Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii» [Scientific and practical commentary to the Law of Ukraine «On the principles of preventing and countering corruption»]. Kyiv: Atika. 424 s. [in Ukrainian].

7. Franchuk, V.V., & Koretska-Shukievich, D.D. (2021). Pravoporushennia, pov'iazani z koruptsiieiu: administratyvno-pravovi zasady protydii [Offenses related to corruption: administrative and legal principles of countermeasures]: monohrafiia. Varshava: LvDUVS. 183 s. [in Ukrainian].

8. Hedulianov, V.E. (2019). Administratyvno-pravovi zasady zapobihannia koruptsiinym ta pov'iazanym z koruptsiieiu pravoporushenniam [Administrative and legal principles of prevention of corruption and corruption-related offenses]. *Candidate's thesis*. NDI publichnoho prava, Kyiv. 212 s. [in Ukrainian].

9. Shestopalova, L. (2017). Vidmezhuвання koruptsiinykh pravoporushen vid pravoporushen, pov'iazanykh iz koruptsiieiu [Distinguishing corruption offenses from offenses related to corruption]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, economy and law*. № 5. S. 193–197 [in Ukrainian].

10. Gvozdetsky, V.D. (2012). Corruption as a social, psychological and moral phenomenon. *Juridical Science*, 3, 161–167 [in English].

11. Bilinska, L.V. (2013). Corruption as social, psychological and moral phenomenon. *Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, 6/1, 38–39 [in English].

12. Trepak, V.M. (2020). Teoretyko-prykladni problemy zapobihannia ta protydii koruptsii v Ukraini [Theoretical and applied problems of preventing and countering corruption in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Lviv. 481 s. [in Ukrainian].

13. Denysova, A.V., & Sirko, V.S. (2023). Osoblyvosti administratyvnoi vidpovidalnosti za pravoporushennia, pov'iazani iz koruptsiieiu [Peculiarities of administrative responsibility for offenses related to corruption]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*. № 2/2. S. 305–309. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.44> [in Ukrainian].

14. Kolpakov, V.K. (2005). Deliktnyi fenomen v administratyvnomu pravi Ukrainy [Delict phenomenon in the administrative law of Ukraine]. *Extended abstract of doctor's thesis*. Natsionalna akademiia vnurishnikh sprav Ukrainy. Kyiv. 39 s. [in Ukrainian].

15. Tytko, A.V. (2018). Oznaky obmezhenia oderzhannia podarunkiv yak riznovydu administratyvnoho pravoporushennia, pov'iazanoho z koruptsiieiu [Signs of restriction of receiving gifts as a type of administrative offense related to corruption]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk – Subcarpathian Law Herald*. Vyp. 4(25). T. 3. S. 67–70 [in Ukrainian].

16. Lehka, O.V., & Vermenych, V.A. (2019). Koruptsiia yak asotsialnyi fenomen suchasnoho suspilstva Ukrainy: kryminalno-pravovyi aspekt [Corruption as an antisocial phenomenon of modern Ukrainian society: criminal and legal aspect]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*. № 6/2. S. 162–167. <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-6-2-26> [in Ukrainian].

17. Didenko, I.V. (2016). Spivvidnoshennia koruptsii ta konfliktu interesiv yak pravoporushennia, pov'iazanoho z koruptsiieiu [Correlation between corruption and conflict of interests as an offense related to

corruption]. *Visnyk Chernivetskoho fakultetu Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia» – Bulletin of the Chernivtsi Faculty of the National University «Odesa Law Academy»*. №4. S. 48–58 [in Ukrainian].

18. Đukić, S. (2019). Analiza specifičnosti izvora korupcije i bezbednost društva. *Vojno delo*, 71 (4), 156–171. <https://doi.org/10.5937/vojdela1904156D> [in Slovenian].

19. Podorozhnyi, Y., Obushenko, N., Harbuziuk, K., & Platkovska, O. (2020). Legislative regulation of grounds for dismissal of an employee for committing a corruption or corruption-related offense. *Amazonia Investiga*, 9 (26), 304–310 [in English].

20. Oralbayev, N.K., & Niyetullayev, N.N. (2018). Definition, typology and socio-legal nature of corruption offenses. *Bulletin of the Karaganda university Law series*, 90(2), 52–58 [in English].

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-9>**Рудницька Ольга Павлівна**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувачка кафедри права та публічного управління  
Житомирського державного університету імені Івана Франка  
ORCID: 0000-0001-7409-7886  
Researcher ID: AAR-5839-2020

**Тичина Анастасія Сергіївна**

молодший фахівець відділу підтримки системи електронної взаємодії  
департаменту підтримки інтегрованих систем ДП «Дія»  
ORCID: 0009-0004-1436-7628



## СУЧАСНА УКРАЇНСЬКА МОДЕЛЬ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО МУНІЦИПАЛЬНОГО ДОСВІДУ

*У статті досліджено питання формування української моделі системи місцевого самоврядування на основі досвіду кращих світових практик. Розглянуто інституційну та системно-структурну організацію місцевого самоврядування зарубіжних країн. Встановлено, що процес формування моделі територіальної організації влади різних країн залежало від її історичного, суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку, географічного розташування. Проаналізовано зарубіжний досвід здійснення сучасних реформ децентралізації влади у світових моделях системи муніципальної влади. Особлива увага приділена окремим аспектам розвитку та реформування муніципальної влади у Франції та Польщі. Зроблено висновки щодо можливості використання позитивного досвіду зарубіжних країн при формуванні національної моделі системи місцевого самоврядування в Україні.*

*Встановлено, що існуюча модель системно-структурної організації муніципальної влади не може задовольнити у повному обсязі потреби та інтереси українського суспільства. Визначено, що при проведенні реформи децентралізації влади необхідно запровадити в нашій державі інститут префекта, шляхом реорганізації місцевих адміністрацій в органи префекторального типу. Крім того, важливо врахувати досвід формування та здійснення кадрової політики в органах муніципальної влади зарубіжних країн, зокрема, й щодо способів вступу на службу в органи муніципальної влади.*

*Зауважено, що українська модель має відповідати сучасним демократичним критеріям, а також забезпечувати права і свободи громадян, зокрема, надавати якісні та ефективні адміністративні послуги. Авторами обґрунтовується необхідність закінчення проведення адміністративно-територіальної реформи у повоєнний час, запровадивши повноцінну систему регіонального та районного самоврядування, та, крім того, чітко розмежувати повноваження між різними рівнями публічної влади, зокрема, прискіпливо переглянути перелік делегованих повноважень, враховуючи досвід країн європейського простору.*

**Ключові слова:** територіальна громада, децентралізація, місцеве самоврядування, моделі муніципальної влади, організація місцевого самоврядування, муніципальна реформа.

### **Rudnytska O. P., Tykhyna A. S. MODERN UKRAINIAN MODEL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF FOREIGN MUNICIPAL EXPERIENCE**

*The article examines the issue of formation of the Ukrainian local self-government system model based on the experience of the best world practices. The institutional and system-structural organization of local self-*

government in foreign countries was considered. It was established that the process of formation of the model of the territorial organization of power of different countries depended on its historical, socio-political and socio-economic development, geographical location. The foreign experience of implementing modern reforms of power decentralization in world models of the system of municipal power was analysed. Particular attention was paid to certain aspects of the development and reform of municipal government in France and Poland. Conclusions were made regarding the possibility of using the positive experience of foreign countries in the formation of a national model of the local self-government system in Ukraine.

It has been established that the existing model of systematic and structural organization of municipal government cannot fully satisfy the needs and interests of Ukrainian society. It was determined that during the reform of decentralization of power, it is necessary to introduce the institute of the prefect in our state by reorganizing local administrations into prefect-type bodies. In addition, it is important to take into account the experience of forming and implementing personnel policy in the municipal authorities of foreign countries, in particular, regarding the methods of entering the service in the municipal authorities. It was noted that the Ukrainian model should meet modern democratic criteria, as well as ensure the rights and freedoms of citizens, especially, provide high-quality and efficient administrative services. The authors substantiates the need to complete the administrative-territorial reform in the post-war period, introducing a full-fledged system of regional and district self-government, and, in addition, to clearly distinguish powers between different levels of public authority, in particular, to carefully review the list of delegated powers, taking into account the experience of the countries of the European space.

**Key words:** territorial community, decentralisation, local self-government, models of municipal power, organization of local self-government, municipal reform.

**Постановка проблеми.** Для побудови міцної демократичної, правової держави необхідним є зміна централізованої моделі управління в державі та забезпечення існування та функціонування ефективного місцевого самоврядування. В умовах євроінтеграційних процесів у нашій державі реформування місцевого самоврядування є одним із пріоритетних елементів та основним інструментом трансформації системи державного управління та децентралізації влади. Як держава-кандидатка у члени Європейського Союзу Україна має застосовувати нові підходи до розвитку та функціонування регіонів.

Глобалізаційні процеси у сучасних умовах розвитку суспільства вимагають від держав рішучих кроків щодо забезпечення відповідності стандартам як соціального управління, так і правової системи. Такі стандарти є узгодженими більшістю держав як основні для зближення та інтеграції світової спільноти. Крім того, забезпечення спроможності системи територіальної організації влади та побудова ефективної муніципальної влади в Україні відповідно до європейських стандартів, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування [1], потребує запозичення як досвіду країни Європейського Союзу, так і світового досвіду. Все це спонукає українських політиків до пошуку національної моделі тери-

торіальної організації влади. Така модель має відповідати сучасним демократичним критеріям, а також забезпечувати права і свободи громадян, зокрема, надавати якісні та ефективні адміністративні послуги. У зв'язку з цим актуальним та своєчасним є дослідження питань розвитку місцевого самоврядування, створення української моделі муніципальної влади, запозичивши позитивні практики зарубіжних країн у процесі проведення реформи територіальної організації влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням реформування місцевого самоврядування та зокрема, зарубіжного досвіду організації та функціонування муніципальної влади присвячено дослідження як українських, так і зарубіжних вчених: В. Авер'янова, М. Баймуратова, О. Батанова, А.З. Георгіци, В. Григор'єва, П. Ворони, Т. Вюртенбергера, Р. Граверта, О. Ігнатенко, Ж. Зіллера, Д. Златопольськи, І. Ільїнського, А. Лелеченка, М. Пухтинського, С. Телешуна В. Федоренком, О. Чернеженко, Ю. Шемшученка тощо. Правовим засадам місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні присвячено монографічне дослідження О. Петришина [2]. В. Федоренко та О. Чернеженко провели порівняльний аналіз особливостей організації та функціонування місцевого самоврядування в окремих європейських державах



[3]. Проте, не зважаючи на значний обсяг досліджень вказаної проблематики, необхідність у вивченні особливостей територіальної організації влади зарубіжними країнами обумовлена необхідністю створення ефективної української моделі муніципальної влади.

**Мета дослідження.** Метою даної статті є аналіз організації та функціонування світових моделей муніципальної влади для запозичення передових практик при формуванні української моделі системи місцевого самоврядування.

**Результати.** Відповідно до ч. 3 ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [4]. Під системою місцевого самоврядування розуміють сукупність основних форм та інститутів місцевої демократії. Муніципальна влада через ці інституції здійснює свої функції та повноваження.

Згідно із ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», система муніципальної влади включає: саму власне територіальну громаду; раду (сільську, селищну, міську); правовий статус голови (сільського, селищного, міського); виконавчі органи ради відповідного рівня, що представляють спільні інтереси громади; органи самоорганізації населення. Кожен громадянин має право брати участь у місцевому самоврядуванні. За способом реалізації влади населенням основні форми участі громадян у місцевому самоврядуванні поділяються на безпосередню і представницьку. До безпосередньої форми включають: місцевий референдум, місцеві вибори, загальні збори громадян, місцеву ініціативу та громадські слухання [5].

Специфічними ознаками органів місцевого самоврядування є: вони не входять до системи державних органів; є організаційно відокремленим елементом самої системи муніципальної влади; утворюються для того, щоб виконувати власні завдання і функції; наділяються повноваженнями для того, щоб вирішувати питання місцевого значення в інтересах територіальної громади та від її імені; діяльність

її органів фінансується з місцевих бюджетів.

На сьогоднішній день в Україні не встановлена ефективна національна модель системи місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів, яка відокремлена функціонально та фінансово від системи державної влади. Крім того, не визначена її концептуальна модель організації місцевого самоврядування. На жаль, існуюча модель системно-структурної організації муніципальної влади є все ще перехідною, що призводить до гальмування розвитку як місцевого самоврядування, так і країни в цілому.

Досвід реформування територіальної організації влади, побудови ефективної моделі муніципальної влади чималий. Устрій та функціонування таких органів у зарубіжних країнах мають як спільні, так і відмінні риси, що пов'язано з їх історичним, культурним, мовним розвитком, географічним розташуванням, політичним режимом, економічною спроможністю. Міжнародна практика організації публічного управління на місцевому рівні у процесі розвитку цих країн виокремила декілька моделей муніципальної влади.

Англосаксонська, або англо-американська, модель вирізняється державницькою теорією місцевого самоврядування [6, с. 291]. Цікавою є модель організації муніципальної влади в Канаді. В її основу покладений поселенський принцип, а при формуванні структури її органів принцип поділу влади на три гілки не застосовується. Наприклад, обсяг повноважень органів місцевого самоврядування в Канаді залежить від чисельності населення певної громади, а також інших чинників. Необхідно звернути увагу на таку особливість канадської моделі, як врегулювання обсягу повноважень органів місцевого самоврядування нормативними актами самих органів муніципальної влади. Федеральними законами здійснюється правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування лише таких двох територій, як Юкон і Північно-західні території [7].

Американська модель визначає повну залежність і похідність місцевих органів від штатів. А тому норми, які регулюють місцеве публічне управління, містяться в конститу-

ціях усіх штатів США. Проте, треба врахувати, що закріплення у законодавчих актах різних аспектів здійснення муніципальної владою своїх повноважень в окремих штатах є неоднаковою. Так, у Основних законах таких штатів, як Алабами, Міссісіпі тощо лише частково врегульовують питання місцевих органів публічного управління та адміністрування. Наприклад, у таких штатах, як Аляски, Іллінойс тощо конституції містять норми, які не тільки закріплюють основні принципи діяльності муніципальної влади, але й регулюють внутрішню організацію муніципалітетів [8]. Важливо зауважити, що з боку виконавчої та судової влади здійснюється постійний контроль за діяльністю місцевих органів влади, а правове регулювання повноважень органів місцевого самоврядування відбувається за принципом позитивного регулювання.

У частині країн романо-германської правової (континентальної) сім'ї поширена континентальна, або французька, модель публічного управління на місцевому рівні, що полягає у поєднанні державного управління і місцевого самоуправління [9, с. 47]. Наприклад, така модель функціонує у Франції, Італії, Іспанії, Болгарії, Бельгії, Туреччині та Польщі, а також у франкомовній Африці. Ця модель основана на поєднанні з одного боку виборності представницьких та виконавчих органів муніципальної влади, з іншого боку – здійснення нагляду і контролю призначених з центру у регіони повноважних представників державної влади.

Французька модель організації муніципальної влади сформувалася із значним роздібненням громад, зокрема, шляхом створення міжкомунарних об'єднань (асоціацій громад). При цьому уряд Франції різними засобами стимулював процес укрупнення комун на добровільних засадах, намагався здійснити примусове злиття комун [10]. Організація та функціонування комун регулюється Кодексом колективних територіальних одиниць 1996 р. (*Code général des collectivités territoriales*) [11]. Характерною рисою французької моделі є встановлення нагляду з боку держави за дотриманням законодавства органами місцевого самовряду-

вання. У Франції зокрема такий нагляд здійснюється за рахунок створення посади префекта [9, с. 48]. Так, зокрема, у разі виявлення порушень Основного закону та французького чинного законодавства у рішенні органу місцевого самоврядування префект має право оскаржити у судовому порядку таке рішення. Досвід Франції щодо запровадження інституту префекта, зокрема, здійснення ним нагляду з боку держави за дотриманням законодавства органами муніципальної влади довів свої позитивні тенденції.

Питання щодо запровадження в Україні вказаного вище інституту при проведенні реформи децентралізації влади вже давно обговорюються українською владою, зокрема, у 2015 році його вперше було закріплено у відповідному законопроекті, проте на сьогодні дана проблема так і не знайшла свого вирішення. Хоча нову редакцію законопроекту про реорганізацію місцевих адміністрацій в органи префекторального типу зі зміною їх повноважень вже подано на розгляд Верховної Ради України, завершити реформу децентралізації влади в умовах дії правового режиму воєнного стану не є можливим. По-перше, частина територій нашої держави знаходиться в тимчасовій окупації. По-друге, така реформа потребує змін до Конституції України, проте вносити зміни до останньої під час дії воєнного стану заборонено. Однак щойно продовження реформи стане можливим, необхідним її етапом має стати запровадження інституту префекта шляхом ліквідації місцевих адміністрацій та створення органів префекторального типу, головним завданням яких має стати здійснення нагляду з боку держави за дотриманням Конституції України та національного законодавства органами муніципальної влади та координаційні функції. Впровадження інституту префектів істотно впливе на ефективність публічного управління на місцевому та регіональному рівнях.

Інша частина країн романо-германської правової (континентальної) сім'ї запровадила змішану, або германську модель, зокрема, це такі держави, як Австрія та Німеччина. Змішана, або германська, модель є поєднанням деяких рис вищевказаних двох моделей,

проте вона має свої особливості. Такій моделі притаманна чітка взаємодія місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Так, дану модель можна охарактеризувати як систему відносин між головами урядових округів, адміністрації окремої ланки муніципальної влади на рівні районів та виконавчих органів місцевого самоврядування на рівні міст, що мають статус районного значення. Райони і міста районного значення створюють основу муніципальної влади і одночасно є елементом державної системи управління [12, с. 85]. Зокрема, у Австрії громади у межах своєї автономії не мають істотних власних повноважень, натомість вони здійснюють делеговані повноваження (стаття 19 Федерального Конституційного Закону) [3, с. 276].

До такої моделі відносять організацію органів місцевого самоврядування в Японії. На думку П. Ворони, японську систему муніципальної влади слід вважати більш уніфікованою у порівнянні з британською або американською [7, с. 173–175]. Конституція Японії не передбачає федеральних структур. Проте її префектури та муніципалітети є у певній мірі незалежні у сферах управління та адміністрування, фінансових, зокрема, бюджетних питаннях, а також прийнятті місцевих нормативних актів. Особливістю японської моделі місцевого самоврядування є те, що за цією моделлю муніципальна влада відповідає за стратегічне планування, роботу правоохоронних органів, надання послуг у сфері цивільного захисту, зокрема, у надзвичайних ситуаціях і при стихійних лихах тощо.

Північні країни Європейського Союзу (скандинавські), такі як Данія, Фінляндія, Норвегія та Швеція, мають також особливості організації управління місцевого самоврядування. Наприклад, шведська модель має два рівні – місцевий та регіональний. Ці рівні є різними за характером та обсягом повноважень публічного управління. Органи муніципальної влади місцевого рівня або ж муніципалітети активно співпрацюють з регіональними органами або ж ландстингами, проте не підпорядковуються ним. Органи муніципальної влади забезпечують високі стандарти надання

соціальних та адміністративних послуг. Крім того, основною функцією є захист законних прав та інтересів населення відповідних громад, розв'язання поточних питань, що виникають в територіальних громадах. Громадяни – мешканці відповідних громад мають реальний вплив на рішення органів місцевого самоврядування [13, с. 10].

Муніципальна влада Данії при виконанні своїх повноважень має досить значний ступінь незалежності від органів виконавчої влади, хоча норми про неї у Основному законі цієї країни відсутні. Керівники провінцій мають досить широке коло повноважень щодо здійснення нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування та забезпечення законності їх дій, за виключенням питань їх доцільності та ефективності. У Норвегії муніципальна влада не має конституційного чи законодавчого захисту. Місцева влада займається питаннями охорони здоров'я, освіти й інших питань соціальної політики. Місцеве самоврядування у Норвегії є менш автономними, аніж у таких скандинавських країнах, як Данія або Швеція [12, с. 267].

Вивчення досвіду країн постсоціалістичного простору є важливим для нашої держави, оскільки саме ці країни пройшли шлях від авторитарних режимів, впливу на публічну владу радянської системи управління до європейських стандартів. Досвід Польщі у цьому контексті є цінним для нашої держави не тільки тому, що наші народи мають тісний як історичний, так і культурний зв'язок, але й тому, що польська муніципальна влада успішно розвивається і функціонує. Крім того, Польща пройшла шлях від повалення комуністичного режиму у 1989 році до вступу її до Європейського Союзу у 2004 році, що зумовило розвиток останньої за зразком європейських демократичних стандартів.

Польська модель місцевого самоврядування входить до континентальної, або французької, моделі публічного управління на місцевому рівні. Загалом, реформування польської муніципальної влади відбувалося у три етапи: 1) 1989–1993 рр.; 2) 1994–1997 рр.; 3) 1998–1999 рр. Перший етап процесу реформування місцевого самоврядування супро-

воджувався прийняттям Закону Польщі від 8 березня 1990 року «Про територіальне самоврядування» та відродженням територіального самоврядування на рівні гмін [14, с. 212]. Внаслідок першого етапу було запроваджено дуалістичну модель державної адміністрації. Було сформовано дві вертикалі адміністрації – самоврядування на рівні гміни та воєводства [16].

У наступний період було прийнято всі найважливіші законодавчі акти для створення місцевого самоврядування: Закон Польщі «Про організацію виборів до рад гмін», Закон Польщі «Про розподіл завдань і повноважень між органами гмін і органами державної адміністрації», Закон Польщі «Про доходи гмін». Вищевказані нормативно-правові акти стали поштовхом для внесення змін до Конституції Республіки Польща. Наприклад: назва VI розділу Конституції «Місцеві органи влади та державна адміністрація» була змінена на «Місцеве самоврядування», статті 43 і 47 визначили підстави його діяльності [15]. 1 січня 1999 року у Польщі було впроваджено триступеневу структуру органів місцевого самоврядування: гміна; повіт; воєводство [17]. Проте, необхідно зауважити, що триступенева модель не означає вертикального підпорядкування. Кожна ступінь місцевого самоврядування має свої завдання та функції, визначені чинним польським законодавством, і виконує їх без втручання органів самоврядування вищого рівня.

Проведення децентралізації влади в Польщі показало успішний результат, зокрема, польське територіальне самоврядування має високий ступінь незалежності та самостійності для виконання своїх конституційних завдань, а також доручень від держави [17]. Місцеве самоврядування в Польщі функціонує досить ефективно, хоча й існують певні недоліки, зокрема: довготривала влада певних еліт в гмінах і повітах, багатокандидатність [18]. Тому досвід Польщі із врахуванням як позитивних тенденцій, так і застереження щодо проблемних питань, може бути запозичений при здійсненні реформи децентралізації в нашій державі.

Доцільно звернути увагу на врегулюванні питання порядку проходження служби в орга-

нах муніципальної влади як у Польщі, так і в Україні. 2 травня 2023 року прийнято Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [19], який визначив засади забезпечення ефективної служби в органах місцевого самоврядування, що має функціонувати в інтересах територіальних громад (набере чинності не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування правового режиму воєнного стану в Україні). Закон встановлює порядок вступу на службу, зокрема, громадянин України призначається на посаду службовця місцевого самоврядування за результатами відповідного конкурсу (ст. 20). При чому конкурс проводиться навіть на посаду тимчасово відсутнього службовця, за яким зберігається відповідна посада (п. 2 ч. 2 ст. 21). Така норма не є доцільною з огляду на те, що організація та проведення конкурсу є потребує як фінансового ресурсу, так і часових рамок, що не зовсім виправдано враховуючи, що такий конкурс проводиться на посаду, яка є вакантною тимчасово.

Необхідно звернути увагу на положення Закону Польщі «Про працівників самоврядування» 2008 р. [20]. Даний законодавчий акт визначає засади організації служби в органах муніципальної влади, зокрема, й вступ на службу, який здійснюється у відповідності до специфіки посади, на яку претендує кандидат шляхом:

- обрання (вибори бургомістра, вїта тощо);
- призначення, у тому числі за результатами конкурсу (заступники вїта, бургомістра тощо);
- укладання трудового договору – інші категорії службовців місцевого самоврядування.

Тому норма Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» щодо вступу на службу в органи муніципальної влади тільки шляхом проведення конкурсу обмежить мобільність людського ресурсу у випадках необхідності заміщення тимчасово відсутнього службовця. Таким рішенням може стати встановлення у вищезазначеному Законі норми, яка дозволить призначати службовців місцевого самоврядування на посаду

тимчасово відсутнього службовця, за яким зберігається відповідна посада, на умовах строкового трудового договору.

Для розвинених країн світу, які функціонують на демократичних постулатах, наявність відмінних рис між різними моделями систем муніципальної влади не має принципового значення. Це пов'язано з тим, що організація та функціонування територіальної організації влади у всіх цих державах ґрунтується на демократичних принципах.

Для побудови української моделі муніципальної влади відповідно до європейських стандартів, важливо здійснити наступні кроки:

1) проведення реформи адміністративно-територіального устрою нашої держави, зокрема, місцевого самоврядування як функціонально та процедурно. Реформа має включати чіткий розподіл повноважень за рівнями управління, метою якого є унормувати у чинному законодавстві статус адміністративно-територіальних одиниць та критеріїв їх виокремлення;

2) розширити повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування;

3) провести подальшу децентралізацію формування матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування в Україні, розширити її напрями. Так, важливо забезпечити рівномірний розподіл, враховуючи повноваження та фінансові потреби органів місцевого самоврядування;

4) удосконалити систему місцевих податків та сформувати систему муніципальних фінансово-кредитних установ, що дасть змогу використовувати позиковий механізм;

5) запровадити місцеві цінні папери та комунальне кредитування тощо, які можуть стати джерелом фінансування інвестиційних програм [8].

На думку І. Дробуш, муніципальна влада має відповідати таким соціальним запитам: 1) реалізовувати право громадян на участь в управлінні місцевими справами, 2) здійснювати ефективну владу на місцях, яка буде

здатна задовольнити як життєвоважливі потреби місцевого населення, так і загальнодержавні інтереси [21].

**Висновки.** Для сталого розвитку місцевого самоврядування, підвищення ефективності його організації необхідно продовжити реформу децентралізації влади у відповідність із кращими практиками світової спільноти. Важливо врахувати як переваги, так і недоліки зарубіжного досвіду організації здійснення муніципальної влади, що дасть позитивний результат та істотно вплине на ефективність реформування місцевого самоврядування в Україні. Проте такий досвід не може бути переоцінений з огляду на особливості розвитку українського суспільства та держави в цілому.

При проведенні реформи децентралізації влади позитивним є запозичення досвіду Франції щодо запровадження в Україні інституту префекта, шляхом реорганізації місцевих адміністрацій в органи префекторального типу з координаційними та наглядовими функціями. Крім того, необхідно продовжувати вивчати польський досвід, зокрема, у питаннях ефективного врегулювання розподілу фінансових ресурсів, формування та здійснення кадрової політики в органах муніципальної влади, зокрема, й щодо способів вступу на службу в органи місцевого самоврядування.

Отже, перед військово-політичним керівництвом постає завдання не тільки перемогти державу-агресора, але й продовжити шлях України до європейської інтеграції. А для цього важливо у повоєнний час закінчити проведення адміністративно-територіальної реформи, запровадивши повноцінну систему регіонального та районного самоврядування. Крім того, чітко розмежувати повноваження між різними рівнями публічної влади, зокрема, прискіпливо переглянути перелік делегованих повноважень, враховуючи досвід країн європейського простору.

## Література

1. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)
2. Петришин О.О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: теоретико-правовий та порівняльний аналіз: монографія. *НАПрНУ, НДІ держ. буд-ва та місц. самовряд.* Х.: Право, 2014. 189 с.
3. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно – правові аспекти: монографія/ За заг.ред. О.В. Батанова, О.В. Марцеляка, А. Берлінгуера. Київ: Вид-во «Основа», 2020. 672 с.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Бессонова М., Бірюков О, Бондарук С. та ін. Основи демократії: навч. посіб. / за заг. ред. А. Колодій. *М-во освіти і науки України, Ін-т вищої освіти АПН України та ін.* Київ, 2002. 684 с.
7. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: [монографія] / М. Пухтинський, П. Ворона, О. Власенко та ін. / За заг. ред. П.В. Ворони. Х.: *Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр»*, 2009. 280 с.
8. Лелеченко А. Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування: імплементація в Україні / А. Лелеченко. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* № 3, 2011. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=266>
9. Петришина М.О., Колодяжний О.О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі. *Молодий вчений.* 2016. № 1(2). С. 47–51.
10. Ворона П.В. Комуна як базова ланка місцевого самоврядування Франції. *Демократичне врядування: Електронне наукове фахове видання Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України.* 2009. № 5. С. 62–69.
11. Code général des collectivités territoriales. Dernière mise à jour des données de ce texte : 15 janvier 2024. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006180993>
12. Неділько А.І. Зарубіжний досвід публічного управління на місцевому рівні. *Інвестиції: практика та досвід.* Київ, 2016. № 1. С. 82–86.
13. Утвенко В.В. Теорія та історія місцевого самоврядування: навч. посіб. Київ: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2017. 234 с.
14. Рудницька О.П. Реформування місцевого самоврядування в Україні та Польщі: порівняльний аналіз. Матеріали щорічної Міжнародної наукової конференції «Польща–Україна: спільні шляхи до свободи. В єдності сила. Співпраця польсько-українська в переломних моментах історії та сучасності», (Житомир, 4 листопада 2016 р.) (3). с. 208–220.
15. Ткачук А., Агранофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід: посібник. Київ, 1997. 187 с.
16. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/Polski/konl.htm>
17. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego tryjstopniowego podziału terytorialnego państwa [Електронний ресурс]. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980960603>
18. Бровко О.В. Сучасні тенденції та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Польщі: оцінка експертів (Частина 2) / О. Бровко. Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології». Вип. 31, 2017. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/9591/9104>
19. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082231458>.
20. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 2 травня 2023 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#n215>
21. Дробуш І. Реформування місцевого самоврядування в Україні: пошук оптимальної моделі в контексті євроінтеграційного процесу № 1 (2021): *Аналітично-порівняльне правознавство.* С. 16–21. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/235772/234145> DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.01.3>

## References

1. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia 1985 r. [European Charter of Local Self-Government]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) [in Ukrainian].
2. Petryshyn, O.O. (2014). *Pravovi zasady mistsevoho samovriaduvannia v zarubizhnykh krainakh ta Ukraini: teoretyko-pravovi ta porivnialnyi analiz: monohrafiia* [Legal foundations of local self-government

in foreign countries and Ukraine: theoretical-legal and comparative analysis]. NAPrNU, NDI derzh. bud-va ta mists. samovriad. Kh.: Pravo, 189 s. [in Ukrainian].

3. Batanova, O.V., Martseliaka, O.V., & Berlinhuera, A. (2020). Mistseve samovriaduvannia v Ukraini ta zarubizhnykh krainakh: porivnialno – pravovi aspekty: monohrafiia [Local self-government in Ukraine and foreign countries: comparative legal aspects]. Kyiv: *Vyd-vo «Osnova»*. 672 s. [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. [Constitution of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» vid 21 travnia 1997 roku. [Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine"]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

6. Bessonova, M., Biriukov, O., & Bondaruk, S. (2002). Osnovy demokratii: navch. posib. [Basics of democracy] / za zah. red. A. Kolodii. *M-vo osvity i nauky Ukrainy, In-t vyshchoi osvity APN Ukrainy ta in.* Kyiv. 684 s. [in Ukrainian].

7. Pukhtynskiy, M., Vorona, P., & Vlasenko, O. (2009). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii roboty mistsevoi vlady: [monohrafiia] [Foreign experience of organizing the work of local authorities]. Za zah. red. P.V.Vorony. Kh.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr». 280s. [in Ukrainian].

8. Lelechenko, A. (2011). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii funktsionuvannia mistsevoho samovriaduvannia: implementatsiia v Ukraini [Foreign experience of organizing the functioning of local self-government: implementation in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. № 3*, Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=266> [in Ukrainian]

9. Petryshyna, M.O., & Kolodiaznyi, O.O. (2016). Zarubizhnyi dosvid reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia: na prykladi Frantsii ta Polshchi [Foreign experience of reforming local self-government: on the example of France and Poland]. *Molodyi vchenyi. № 1(2)*. S. 47–51 [in Ukrainian].

10. Vorona, P.V. (2009). Komuna yak bazova lanka mistsevoho samovriaduvannia Frantsii [Commune as the basic unit of local self-government in France]. *Demokratychnе vriaduvannia: Elektronne naukovе fakhove vydannia Lvivskoho rehionalnogo instytutu derzhavnogo upravlinnia NADU pry Prezydentovi Ukrainy. № 5*. S. 62–69 [in Ukrainian].

11. Code général des collectivités territoriales. Dernière mise à jour des données de ce texte : 15 janvier 2024. Retrieved from <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006180993> [in French].

12. Nedilko, A.I. (2016). Zarubizhnyi dosvid publicnogo upravlinnia na mistsevomu rivni. [Foreign experience of public administration at the local level]. *Investytsii: praktyka ta dosvid. № 1*. S. 82–86 [in Ukrainian].

13. Utvenko, V.V. (2017). Teoriia ta istoriia mistsevoho samovriaduvannia: navch. posib. [Theory and history of local self-government]. Kyiv: *DP «Vydavnychiy dim «Personal»*. 234 s. [in Ukrainian].

14. Rudnytska, O.P. (2016) Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini ta Polshchi: porivnialnyi analiz [Reforming local self-government in Ukraine and Poland: a comparative analysis]. *Materialy shchorichnoi Mizhnarodnoi naukovoï konferentsii «Polshcha–Ukraina: spilni shliakhy do svobody. V yednosti sya. Spivpratsia polsko-ukrainska v perelomnykh momentakh istorii ta suchasnosti»*, (Zhytomyr, 4 lystopada 2016 r.) (3). s. 208–220 [in Ukrainian].

15. Tkachuk, A., Ahranoff, R., & Braun, T. (1997). Mistseve samovriaduvannia: svitovyi ta ukrainskyi dosvid: posibnyk. [Local self-government: world and Ukrainian experience]. Kyiv, 187 s. [in Ukrainian].

16. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Retrieved from <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/Polski/konl.htm> [in Polish].

17. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego tryjstopniowego podziału terytorialnego państwa. Retrieved from <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980960603> [in Polish].

18. Brovko, O.V. (2017). Suchasni tendentsii ta perspektyvy rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Polshchi: otsinka ekspertiv (Chastyna 2). [Modern trends and prospects for the development of local self-government in Poland: expert assessment (Part 2)]. *Visnyk KhNU imeni V. N. Karazina, seriia «Pytannia politolohii»*. Vyp. 31. Retrieved from <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/9591/9104> [in Ukrainian].

19. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Retrieved from: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082231458> [in Polish].

20. Zakon Ukrainy «Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia» vid 2 travnia 2023 roku. [Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine"] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#n215> [in Ukrainian].

21. Drobush, I. (2021). Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: poshuk optymalnoi modeli v konteksti yevrointehratsiinoho protsesu. [Reforming local self-government in Ukraine: the search for an optimal model in the context of the European integration process]. № 1: *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo*. S. 16–21. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.01.3> [in Ukrainian].

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-10>**Семенишин Микола Олександрович**

доктор юридичних наук, доцент,  
науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
з проблем запобігання кримінальним правопорушенням  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
ORCID: 0000-0002-4892-2843  
Researcher ID: ISV-0898-2023

**Князев Сергій Миколайович**

доктор юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник  
науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад  
Донецького державного університету внутрішніх справ  
ORCID: 0009-0002-5101-7526

**Павліченко Володимир Миколайович**

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри  
правового забезпечення та адміністрування транспортної діяльності  
Українського державного університету залізничного транспорту  
ORCID: 0000-0002-6740-3387



## ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОЗСЛІДУВАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКО-КОРИСЛИВИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

*У статті проаналізовано сучасні проблеми, які виникають під час досудового розслідування насильницько-корисливих кримінальних правопорушень. Виокремлено низку проблем науково-прикладного характеру, які зумовлюють інтенсифікацію криміногенних загроз в частині корисливо-насильницьких кримінальних правопорушень, зокрема: низки проблем, які мають науково-прикладний характер, зокрема: відсутність унормованих підходів до визначення типових позитивних та негативних слідчих ситуацій, які можуть скластись в процесі розкриття кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості; відсутність сталих підходів до диференціації слідчих завдань відповідно до етапу досудового розслідування (особливо це стосується підготовчого етапу досудового розслідування); неналежне техніко-криміналістичне забезпечення розслідування таких кримінальних правопорушень, а також відсутність налагодженої взаємодії між органами досудового розслідування та судово-експертними установами, що призводить до недоліків, які виникають як на етапі призначення експертизи, так і під час її проведення; поява нових форм та способів протидії досудовому розслідуванню кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості потребує пошуку сучасних методів відвернення такої протидії. Зауважено на особливому значенні належного рівня взаємодії між правоохоронними органами під час проведення досудового розслідування таких кримінальних правопорушень. Встановлено, що одним із негативних факторів, які негативно впливають на роботу правоохоронних органів, є збільшення кількості випадків протидії розслідуванню корисливо-насильницьких суспільно небезпечних діянь та виокремлено її типові способи. Підсумовано, що*



насильницько-майнова злочинність є єдиним кримінально протиправним феноменом, який коплює мотив, мету та спосіб реалізації умислу в одне недиференційоване на декілька етапів суспільно небезпечне діяння. У цьому контексті єдиною, головною та обов'язковою для врахування під час кваліфікації ознакою насильницько-майнового кримінального правопорушення є наявність корисливої мети, яка реалізується (досягається) насильницьким способом, що втілюється в заборонену (протиправну) діяльність.

**Ключові слова:** досудове розслідування, негласні слідчі (розшукові) дії, корисливо-насильницькі кримінальні правопорушення, злочини, протидія, запобігання, правоохоронні органи, корислива мета, оперативно-розшукова діяльність.

### **Semenyshyn M. O., Kniaziev S. M. THEORETICAL AND APPLIED PROBLEMS OF THE ORGANIZATION OF THE INVESTIGATION OF VIOLENT-USEFUL CRIMINAL OFFENSES**

*The article analyzes modern problems that arise during the pre-trial investigation of violent and selfish criminal offenses. A number of problems of a scientific and applied nature are singled out, which lead to the intensification of criminogenic threats in terms of self-interested and violent criminal offenses, in particular: a number of problems of a scientific and applied nature, in particular: the absence of standardized approaches to the definition of typical positive and negative investigative situations that may arise in the process of uncovering violent and property-related criminal offenses; lack of stable approaches to the differentiation of investigative tasks according to the stage of the pre-trial investigation (especially this applies to the preparatory stage of the pre-trial investigation); inadequate technical and forensic support for the investigation of such criminal offenses, as well as the lack of established interaction between pre-trial investigation bodies and forensic expert institutions, which leads to shortcomings that arise both at the stage of the appointment of the examination and during its conduct; the emergence of new forms and methods of countering the pre-trial investigation of violent and property-oriented criminal offenses requires the search for modern methods of averting such countermeasures. The special importance of the appropriate level of interaction between law enforcement agencies during the pre-trial investigation of such criminal offenses was noted. It has been established that one of the negative factors that negatively affect the work of law enforcement agencies is the increase in the number of cases of opposition to the investigation of self-interested and violent socially dangerous acts, and its typical methods are highlighted. It is concluded that violent and property crime is the only criminally illegal phenomenon that compiles the motive, purpose and way of realizing the intention into one undifferentiated socially dangerous act in several stages. In this context, the only, main and mandatory feature of a violent property criminal offense to be taken into account during qualification is the presence of a selfish goal, which is realized (achieved) by a violent means, which is embodied in a prohibited (illegal) activity.*

**Key words:** pre-trial investigation, covert investigative (search) actions, self-serving violent criminal offenses, crimes, countermeasures, prevention, law enforcement agencies, self-interested purpose, operational and investigative activity.

**Вступ.** У сучасних умовах розвитку організованої та професійної злочинності для досягнення вагомих результатів у боротьбі з нею від правоохоронних органів очікується більш ефективна робота щодо запобігання злочинним виявам, що передбачає якісно новий рівень організації взаємодії органів досудового розслідування, оперативних підрозділів та інших уповноважених суб'єктів при виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень. Саме кримінальні процесуальні відносини таких суб'єктів в оновленому правовому полі й формують взаємообумовлений зв'язок, необхідний для виконання завдань кримінального провадження. Проте, незважаючи на динамізм кримінально-правової та кримінологічної політики, рівень злочинності в країні залишається стабільно високим. Аналіз статистики правоохоронних органів надав підставу констатувати, що найбільший відсоток із загальної кількості кримінальних правопорушень складають корисливо-насильницькі суспільно небезпечні діяння. Так, відповідно до статистичних даних Офісу Генерального прокурора з 2019 по 2023 роки було зафіксовано таку кількість найбільш розповсюджених кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості: у 2019 році вчинено 14862 діянь, із них найбільшу кількість складають кримінальні правопорушення, передбачені ст. 186 КК України (79,2%); у 2020 році – 10986 (76,2% – ст. 186 КК України); у 2021 році – 7597 (73,6%); у 2022 році – 7543 (72,3% – ст. 186 КК України), станом на серпень 2023 року всього було вчинено 5471 кримінальне правопорушення

насилено-майнової спрямованості (із них 69,2% – грабіж). Наведені дані дають підставу для констатації наявності на практиці низки проблем, які мають науково-прикладний характер, зокрема: 1) відсутність унормованих підходів до визначення типових позитивних та негативних слідчих ситуацій, які можуть скластись в процесі розкриття кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості; 2) відсутність сталих підходів до диференціації слідчих завдань відповідно до етапу досудового розслідування (особливо це стосується підготовчого етапу досудового розслідування); 3) неналежне техніко-криміналістичне забезпечення розслідування таких кримінальних правопорушень, а також відсутність налагодженої взаємодії між органами досудового розслідування та судово-експертними установами, що призводить до недоліків які виникають як на етапі призначення експертизи, так і під час її проведення; 4) поява нових форм та способів протидії досудовому розслідуванню кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості потребує пошуку сучасних методів відвернення такої протидії.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Окремі особливості розслідування корисливо-насилено-кримінальних правопорушень розглядалися такими ученими, як А.Ф. Волобуєв, В.О. Коновалов, Є.Д. Лук'янчиков, О.В. Одерій, Р.Л. Степанюк та ін. Проте, незважаючи на широкий інтерес до визначеної тематики, окремі питання залишились не до кінця розкритими, що і зумовлює актуальність обраної для дослідження теми.

**Метою статті** є розгляд теоретичних та практичних проблем розслідування корисливо-насилено-кримінальних правопорушень в сучасних умовах.

**Результати.** Сьогодення вимагає швидких кроків, що мають удосконалити діяльність Національної поліції в контексті взаємодії її структурних підрозділів, адже розбалансованість, конкуренція й ієрархічний поділ на нових і старих поліцейських призвів до негативної зміни рівня, структури та динаміки злочинності в Україні, а також розвалу існуючої недосконалої системи запобігання

злочинності та проблем здійснення профілактики злочинів. Прорахунки у профілактиці злочинів зумовлені неефективною політикою щодо кадрового забезпечення Національної поліції, корупцією в її підрозділах, недосконалою системою оцінки роботи працівників, діяльність яких спрямована передусім не на профілактику злочинів, а на їх розкриття, що неминуче призводить до збільшення кількості останніх. Тому, формуючи систему запобігання злочинності, Національній поліції необхідно використовувати досвід минулого, не допускаючи при цьому запозичення елементів, що не виправдали себе: надмірна централізація профілактичної діяльності та її спеціальне структурне забезпечення на всіх рівнях управління підрозділами поліції; використання єдиних для всієї країни форм і методів; показуха, захоплення кількісними показниками тощо. Система запобігання злочинності повинна будуватися з урахуванням нових соціально-економічних умов, характерних для криміногенної ситуації, нової ролі держави, а також відповідати існуючим демократичним цінностям та являти собою комплекс заходів, спрямованих на виявлення, нейтралізацію або усунення причин злочинності, її окремих видів, а також умов, що її породжують, а також здійснення профілактичного впливу на осіб, поведінка яких свідчить про реальну можливість вчинення ними злочинів або продовження злочинної діяльності.

Аналізуючи норми чинного КПК України та відомчі нормативно-правові акти, можна виокремити декілька форм взаємодії слідчих та працівників оперативних підрозділів при запобіганні корисливо-насилено-кримінальним злочинам, зокрема: при надходженні заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та реагуванні на них; при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами ОРД до органу досудового розслідування; у рамках роботи СОГ для розслідування кримінальних правопорушень; виконанні співробітниками оперативного підрозділу письмових доручень слідчого про проведення СРД та НСРД.

Практика свідчить, що при розслідуванні складних (тяжких та особливо тяжких, бага-

тоєпізодних злочинів, а також кримінальних правопорушень, які викликали значний суспільний резонанс), утворення СОГ має низку переваг порівняно з розслідуванням кримінальних правопорушень групою слідчих (слідчою бригадою), а саме: більш повно та об'єктивно досліджуються обставини справи, значно скорочуються терміни слідства, що здійснюється одночасно за декількома напрямками, ефективно здійснюється розшук осіб, коштів та майна. До складу таких СОГ доцільно залучати співробітників оперативних підрозділів, які брали участь у документуванні злочину (огляді місця події, реалізації матеріалів ОРД, розробленні фігурантів, проведенні інших оперативних заходів). В разі потреби залучаються співробітники інших державних органів та підрозділів [1, с. 141]. Незалежно від структури СОГ, до її складу можуть також включати спеціалістів, які підпорядковуються керівнику групи (слідчому) та виконують окремі завдання відповідно до положень КПК України, зокрема: фахівців у галузі комп'ютерних технологій, інженерів із засобів зв'язку та телекомунікаційного устаткування та інші.

У практиці розслідування злочинів деякі працівники оперативних підрозділів, незважаючи на закон, ухиляються від виконання доручень слідчого, розглядаючи це як надання допомоги слідчому у проведених СРД. Причому майже половина з опитаних оперативних працівників вважають, що слідчий і сам міг би виконати надіслані ним доручення. Водночас 30% опитаних слідчих зазначили, що однією з ефективних форм взаємодії слідчого із суб'єктом, який здійснює ОРД, є офіційне закріплення оперативного працівника для постійної допомоги слідчому під час розслідування злочину. Така форма звільняє останнього від необхідності писати безліч доручень (чим заощаджується час), дає змогу сторонам психологічно і професійно сформувати позитивні в роботі контакти, оптимально використати методи і засоби, що є на озброєнні оперативно-розшукових апаратів. Проте ця форма не завжди знаходить належне поширення на практиці, зокрема через психологічні непорозуміння працівників цих двох

структурних підрозділів. Річ у тому, що лише дотримання законодавчих приписів не достатньо для результативної співпраці, взаємодія повинна ґрунтуватися насамперед на налагоджених особистих контактах, зацікавленому спілкуванні виконавців.

Весь комплекс НСРД, що проводяться за дорученням слідчих, можна умовно поділити на дві групи: 1) заходи, які передбачають візуальне вивчення відповідних об'єктів як джерел інформації: огляд і виїмка кореспонденції (ст. 262 КПК); обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи (ст. 267 КПК); спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК); аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК); 2) заходи, які зорієнтовані на одержання інформації за допомогою засобів приватного спілкування, зокрема зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 КПК); зняття інформації з електронних інформаційних систем (ст. 264); контроль за вчиненням злочину (ст. 271); використання конфіденційного співробітництва (ст. 275) [2].

Проте чинний КПК України не врегулював усіх проблемних питань стосовно організації проведення НСРД та використання їх результатів у кримінальному провадженні, зокрема потребують уточнення (деталізації) закріплені КПК загальні засади та єдині вимоги до організації проведення НСРД слідчими органів досудового розслідування або за їх дорученням чи дорученням прокурора уповноваженими оперативними підрозділами, порядок отримання дозволів на проведення НСРД, правила фіксації отриманої під час їх проведення інформації, режим засекречування (розсекречування) та знищення відомостей (матеріальних носіїв) інформації щодо факту, методів та результатів проведення НСРД, розголошення яких створює загрозу національній безпеці.

При запобіганні корисливо-насилницьким злочинам оперативні підрозділи взаємодіють з іншими підрозділами Національної поліції, насамперед, слідчими. Враховуючи вимоги Інструкції з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України [3], загальна орга-

нізація взаємодії оперативних підрозділів з органами досудового розслідування Національної поліції України у запобіганні таким злочинам може забезпечуватись шляхом: комплексного використання сил і засобів усіх підрозділів органів поліції під час досудового розслідування корисливо-насильницьких злочинів; створення для всебічного, повного та неупередженого дослідження обставин кримінального провадження слідчо-оперативних груп із включенням до їх складу працівників оперативних та інших підрозділів органів Національної поліції, а в разі необхідності – міжвідомчих слідчо-оперативних груп; ефективного контролю за своєчасним та повним виконанням оперативними підрозділами доручень слідчих про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій; якісної підготовки матеріалів з проблемних питань діяльності органів досудового розслідування при розслідуванні корисливо-насильницьких злочинів та їх обговорення на колегіях (нарадах) МВС, Національної поліції України, ГУНП, спільних колегіях і нарадах з іншими правоохоронними та державними органами та прийняття конкретних і ефективних управлінських рішень.

Організаційні аспекти взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України при запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні розкриваються у відповідній Інструкції, у якій основним завданням взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ України є попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, які їх вчинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів громадян і юридичних осіб [4]. Розслідування кримінальних правопорушень насильницько-майнового спрямування ще на початковому етапі потребує визначення чіткого алгоритму, який повинен ґрунтуватись на першочергових відомостях та результатах огляду місця події, слідо-

вих картин та наявності/відсутності свідків та інших осіб, причетних до кримінальної події. У зв'язку з цим принципове для криміналістики значення мають слідчі ситуації, що надають можливість врахувати потенційні ризики та загрози, які також можуть призводити до протидії нормальному перебігу досудового розслідування.

Ще одним проблемним питанням в досліджуваній площині є те, що в останні роки збільшилась кількість випадків протидії досудовому розслідуванню насильницько-майнових кримінальних правопорушень. Аналіз судової практики та правоохоронної звітності надає підставу вважати, що до форм протидії кримінальним правопорушенням насильницько-майнової спрямованості можна віднести: 1) інсценування події суспільно небезпечного діяння з метою приховання іншого кримінального правопорушення або створити хибне уявлення про причетність до протиправного акту певних осіб; 2) приховування слідів кримінального правопорушення; 3) здійснення впливу на учасників кримінального провадження (як негативного, зокрема фізичного та психічного впливу, так і позитивного, наприклад, пропозиція винагороди за сприяння тощо); 4) вуалювання кримінального правопорушення насильницько-майнової спрямованості під інше суспільно небезпечне діяння, яке є менш тяжким; 5) надання завідомо неправдивих показань, які мають наслідком введення слідства в оману. Особливо небезпечною формою є протидія розслідуванню, яка реалізується через захисника шляхом створення штучних умов, передбачених кримінальним процесуальним законодавством, як підстава для призупинення строків або пролонгацію розслідування через необхідність проведення додаткових слідчих (розшукових) дій.

В цьому контексті вважаємо, що з метою уникнення випадків протидії розслідуванню кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості доцільно: 1) забезпечити взаємодію та скоординовану роботу підрозділів, залучених до розслідування суспільно небезпечного діяння; 2) за необхідності – забезпечити безпеку учасни-

кам кримінального провадження, які цього потребують; 3) опрацювати алгоритм слідчих (розшукових) дій, слідчих ситуацій, які можуть виникнути в ході розслідування; 4) перевіряти показання як підозрюваного, так і інших учасників кримінального провадження, співставляти їх з іншими речовими доказами; 5) за наявності підстав для сумніву у правдивості висновку судового експерта залучати інших фахівців у галузі судової експертизи та призначати повторну/додаткову/ комплексну експертизу; 6) ретельно вивчати та фіксувати обстановку кримінального правопорушення, а також слідові картини; співставляти з показаннями свідків та підозрюваного, а також іншими речовими доказами з метою виключення можливості інсценування; 7) своєчасно та повно проводити слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії з метою уникнення появи у захисника процесуально передбачених підстав для пролонгації досудового розслідування та його строків

**Висновки.** Злочинність насильницько-майнового спрямування є сукупністю суспільно небезпечних діянь, які передбачають наявність корисливого умислу, який реалізується кримінальним правопорушником шляхом вчинення активних дій, які передбачають застосування будь-якого виду насильства або погрози його застосування. Насильницько-майнова злочинність є єдиним кримінально протиправним феноменом, який компліює мотив, мету та спосіб реалізації умислу в одне недиференційоване на декілька етапів суспільно небезпечне діяння. У цьому контексті єдиною, головною та обов'язковою для врахування під час кваліфікації ознакою насильницько-майнового кримінального правопорушення є наявність корисливої мети, яка реалізується (досягається) насильницьким способом, що втілюється в заборонену (протиправну) діяльність. Окремо також необхідно врахувати, що саме поняття користі в межах кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості необхідно

тлумачити юридично грамотно, що надасть можливість правильно розмежувати між собою різні кримінальні правопорушення. Зокрема, корисливий мотив може мати місце під час вчинення суспільно небезпечних діянь, які хоча і полягають у прагненні отримати матеріальну вигоду, але безпосередньо не спрямовані на порушення майнових прав громадян. Отже, рисою кримінальних правопорушень насильницько-майнового спрямування є визначення корисливих мотивів та мети як конститутивних ознак таких суспільно небезпечних діянь. Обстановка кримінальних правопорушень насильницько-майнового спрямування включає такі складові елементи, як: час та місце вчинення кримінального правопорушення; особливості поведінки осіб, які мають відношення до кримінального правопорушення (кримінальний правопорушник, жертви, свідки тощо); умови, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення. Час та місце досліджуваних кримінальних правопорушень є здебільшого типовими та залежать від предмета суспільно небезпечного діяння. Останні можуть вчинятись як у денний, так і в нічний час, бути багатоепізодними, продовжуваними тощо. Місце реалізації умислу також може бути як одне, так і передбачати декілька приміщень/територій, на яких реалізовувались різні стадії кримінального правопорушення. Поведінка осіб, причетних до протиправної події, а також умови, які їй сприяли, надають можливість забезпечити початковий етап досудового розслідування кримінального правопорушення та повинні бути підтверджені або спростовані в ході слідчого експерименту. Особливу увагу необхідно звертати також на те, що порушення процесуальних вимог до проведення слідчого експерименту та відтворення обстановки кримінального правопорушення насильницько-майнового спрямування часто стають підставою для звернення до Європейського суду з прав людини.

#### Література

1. Сметаніна Н. В. Теоретичне уявлення про

злочинність в пострадянській кримінології : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2014. 215 с.

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

3. Інструкція з організації діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: наказ МВС України від 06 лип. 2017 р. № 570. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0919-17>.

4. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: наказ МВС України від 07 лип. 2017 р. № 575. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0937-17>.

5. Князев С. М., Семенишин М. О., Пономарьова Т. І., Романов М. Ю. Розкриття кримінальних правопорушень насильницько-майнової спрямованості: науково-практичні рекомендації / за заг. ред. Є. С. Назимка. – Київ : ВД «Дакор», 2023. 112 с.

6. Семенишин М.О. Теорія та практика запобігання корисливо- насильницьким злочинам органами та підрозділами Національної поліції України (за матеріалами операції Об'єднаних сил) : дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Донецький юридичний інститут МВС України; Державний науково-дослідний інститут МВС України. Київ, 2020. 623 с.

### References

1. Smetanina, N.V. (2014). Teoretychne uiavlennia pro zlochynnist v postradianskii kryminolohii [Theoretical conception of crime in post-Soviet criminology]. *Candidate's thesis*. Kharkiv. 215 s. [in Ukrainian].

2. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy (2012). [Criminal Procedure Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 13.04.2012 r. Verkhovna Rada Ukrainy. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].

3. Instruktziia z orhanizatsii diialnosti orhaniv dosudovoho rozsliduvannia Natsionalnoi politsii Ukrainy (2017). [Instructions on the organization of activities of pretrial investigation bodies of the National Police of Ukraine]: nakaz MVS Ukrainy vid 06 lyp. 2017 r. № 570. Verkhovna Rada Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0919-17> [in Ukrainian].

4. Pro zatverdzhennia Instruktzii z orhanizatsii vzaiemodii orhaniv dosudovoho rozsliduvannia z inshymy orhanamy ta pidrozdilamy Natsionalnoi politsii Ukrainy v zapobihanni kryminalnym pravoporushenniam, yikh vyivlenni ta rozsliduvanni (2017). [On the approval of the Instructions on the organization of the interaction of pretrial investigation bodies with other bodies and units of the National Police of Ukraine in the prevention of criminal offenses, their detection and investigation]: nakaz MVS Ukrainy vid 07 lyp. 2017 r. № 575. Verkhovna Rada Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0937-17> [in Ukrainian].

5. Kniaziev, S.M., Semenyshyn, M.O., Ponomarova, T.I., & Romanov, M.Yu. (2023). Rozkryttia kryminalnykh pravoporushen nasylnytsko-mainovoi spriamovanosti [Disclosure of violent and property-oriented criminal offenses]. *Naukovo-praktychni rekomendatsii*. (Nazymko, Ye.S. Eds.). Kyiv : VD «Dakor». 112 s. [in Ukrainian].

6. Semenyshyn, M.O. (2020). Teoriia ta praktyka zapobihannia koryslyvo- nasylnytskym zlochynam orhanamy ta pidrozdilamy Natsionalnoi politsii Ukrainy (za materialamy operatsii Obiednanykh syl) [Theory and practice of the prevention of self-interested and violent crimes by bodies and units of the National Police of Ukraine (based on the materials of the operation of the United Forces)]. *Doctor's thesis*. Donetskyi yurydychnyi instytut MVS Ukrainy; Derzhavnyi naukovo-doslidnyi instytut MVS Ukrainy. Kyiv. 623 s. [in Ukrainian].

УДК 352:334.72

DOI <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-11>**Якубів Валентина Михайлівна**

доктор економічних наук, професор, перший проректор,  
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника  
ORCID: 0000-0002-5412-3220

**Бурик Мирослав Мирославович**

кандидат наук з державного управління,  
докторант кафедри публічного управління та адміністрування,  
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника  
ORCID: 0000-0001-8939-1324



## ВЗАЄМОДІЯ БІЗНЕСУ ТА МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ КОРПОРАТИВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

*Досягнення стратегічних цілей розвитку муніципальної освіти в умовах обмежених фінансових, кадрових та інших ресурсів неможливе без ефективної взаємодії місцевих органів влади, бізнес-спільноти та населення, яке проживає на його території. У зв'язку з цим запровадження нових механізмів управління, заснованих на партнерських відносинах, має стати одним із пріоритетів соціально-економічної політики.*

*У статті розглядаються форми соціальної активності вітчизняних компаній у галузі корпоративної відповідальності на територіях їх присутності. У статті відзначається, що саме найнижчий рівень управління, де відбувається перетинання соціальних інтересів компаній та місцевих спільнот, має високий потенціал для соціальної активності компаній на благо суспільства.*

*У статті пропонуються заходи щодо вдосконалення взаємодії влади та бізнесу, серед яких: розробка концепції в галузі корпоративної соціальної відповідальності на місцевому рівні та створення громадських рад щодо розвитку територій.*

*Зазначено також, що для пошуків взаємодії бізнесу та місцевої влади доцільно в Україні запровадити інститут муніципально-приватного партнерства, яка постає як форма оптимізації здійснення муніципальними органами влади своїх функцій, ефективного надання населенню публічних благ. При цьому реалізується потенціал бізнесу із збереженням контролю муніципалітету у соціально значущих секторах економіки.*

**Ключові слова:** муніципально-приватне партнерство, органи місцевого самоврядування, корпоративна соціальна відповідальність, приватний бізнес, модель взаємодії бізнесу і влади.

### **Yakubiv V. M., Buryk M. M. INTERACTION BETWEEN BUSINESS AND LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF FORMING CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY**

*Achieving the strategic goals of the development of municipal education in conditions of limited financial, personnel and other resources is impossible without the effective interaction of local authorities, the business community and the population living on its territory. In this regard, the introduction of new management mechanisms based on partnership relations should become one of the priorities of social and economic policy.*

*The article examines the forms of social activity of domestic companies in the field of corporate responsibility in the territories of their presence. The article notes that the lowest level of management, where the social interests*

*of companies and local communities intersect, has a high potential for social activity of companies for the benefit of society.*

*The article proposes measures to improve the interaction of government and business, including: development of a concept in the field of corporate social responsibility at the regional level and the creation of public councils for the development of territories.*

*It was also noted that in order to revitalize the interaction between business and local authorities, it is advisable to introduce the institution of municipal-private partnership in Ukraine, which appears as a form of optimizing the performance of municipal authorities' functions and the effective provision of public goods to the population. At the same time, the potential of business is being realized while preserving control of the municipality in socially significant sectors of the economy.*

**Key words:** *municipal-private partnership, local self-government bodies, corporate social responsibility, private business, model of interaction between business and government.*

**Вступ.** Соціально відповідальна поведінка суб'єктів суспільства – органів місцевої влади, бізнесу, громадських організацій виступає ключовим фактором сталого соціально-економічного розвитку, підвищення якості та рівня життя внаслідок консолідації зусиль та взаємодії бізнесу, влади та суспільства. Приватний сектор виконує важливу роль у соціально-трудових відносинах, оскільки йому притаманні динамічність розвитку, сприйнятливність нових технологій і володіння значними для цього ресурсами. Впровадження принципів корпоративної соціальної відповідальності (КСВ), діяльність організацій – це, перш за все, соціалізація трудових відносин. Необхідність використання принципів КСВ можна пояснити тим, що в сучасних умовах дуже важливо стежити за процесами економічної інтеграції, формування позитивного іміджу компаній на території присутності, отримання додаткових конкурентних переваг за допомогою соціально відповідальної політики. Варто зазначити, що в Україні недостатньо досліджено теоретичні питання інтерпретації принципів КСВ, уявлення про сутність, зміст, сфери та форми реалізації соціальної відповідальності бізнес-структур. Ця проблема особливо актуальна на рівні регіонів та територіальних громад. Це пов'язано з тим, що в умовах глобалізації процеси регіоналізації посилюються, тобто адміністративно-територіальні одиниці стають самостійними економічно. У боротьбі за інвестиції адміністративно-територіальні одиниці та регіони приділяють особливу увагу соціальній та економічній політиці території, тим самим підвищують якість життя населення. Отже,

вплив органів місцевого самоврядування у соціально-економічному розвитку регіону та держави загалом значно посилюється. У ситуації, що склалася, місцева влада прагне забезпечувати конкурентоспроможність і сталий розвиток територіальних громад на основі використання та вдосконалення наявного потенціалу. Однак стійкий конкурентоспроможний розвиток локальної території неможливо забезпечити без сталого розвитку його суб'єктів господарювання, тобто бізнес-структур, а також без урахування інтересів суспільства, держави та бізнесу. Не можна заперечувати той факт, що базові інтереси місцевих органів влади, бізнес-структур та громадських організацій дуже близькі – всі вони зацікавлені у соціально-економічній стабільності та розвитку території їх присутності. Водночас існують причини, що гальмують розвиток соціальної відповідальності бізнесу: орієнтація суб'єктів господарювання на отримання прибутку будь-якими шляхами, ігноруючи соціальні інтереси працівників та суспільства; економічна криза сприяла розвитку опортуністичної поведінки бізнес-структур. Війна посилила ці процеси й значно зменшила можливості бізнесу бути соціально відповідальним. В даний час необхідно сформулювати інституційне середовище, яке сприяло б соціальному розвитку трудових колективів, як всередині організації, так і на території присутності. Очевидно, що виникає необхідність розробки підходів до гармонійної взаємодії ключових суб'єктів, які сприяли б підвищенню ефективності функціонування господарського комплексу території. При цьому важливо оцінити роль



та внесок соціально відповідального бізнесу у сталий, прогресивний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, в рамках якого здійснюється його основна діяльність.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

В останні десятиліття у світовій науці та практиці з'явилася значна кількість різних концепцій та теорій, які намагаються пояснити сутність взаємин бізнесу з місцевими органами влади з погляду їх соціальної відповідальності. Вкладаючи частину коштів у соціальні та філантропічні програми, корпорації скорочують свій поточний прибуток, але у довгостроковій перспективі створюють сприятливе соціальне оточення і, таким чином, стійкий прибуток у майбутньому. Удосконалити систему взаємодії та партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та бізнесом на основі методів планування, координації діяльності, інформаційного забезпечення та контролю, пропонує у своїй праці А. В. Дубков [1].

Партнерство бізнесу та влади дозволяє об'єднати переваги приватних акторів (інновації, технічні знання та навички, організаційна ефективність, підприємливість) та можливості влади, яка є гарантом соціальної справедливості та відповідальності з метою реалізації високоякісних інфраструктурних послуг для населення [7].

Однак, як показують результати досліджень зарубіжних учених, співпраця можлива лише в умовах здатності та готовності місцевих органів влади до формування міцних робочих відносин з партнерами [9], а також ефективної системи мотивації [5]. При цьому місцеві органи влади, на думку С. Зао та С.Л. Моргана (Zhao, Morgan, 2017) у [12], повинні активно співпрацювати з бізнес-партнером і допомагати йому в питаннях отримання субсидій на наукові дослідження та розробки, надавати підтримку в отриманні дозволів на використання нових технологій, розроблених приватними фірмами. Особливе значення у практиці реалізації співробітництва відведено інформаційній відкритості органів влади [6], підвищення якості інформації при зниженні рівня надлишкового контролю [11], розвитку довіри та забезпечення гарантій [10].

**Мета статті** – дослідження обмежень та ресурсів взаємодії місцевої влади та бізнесу, визначення найбільш затребуваних та перспективних форм співробітництва в сучасних умовах.

**Матеріали та методи.** Під сутністю корпоративної соціальної відповідальності як її основної ідеї слід розуміти сприяння соціальному розвитку компанії, місцевого співтовариства та суспільства загалом; під змістом – таку діяльність компанії, за якої взаємодія з усіма зацікавленими сторонами спрямована на ефективний соціальний розвиток внутрішнього та зовнішнього середовища свого бізнесу та місцевого співтовариства відповідно до стратегічних бізнес-цілей у рамках та понад встановлені законодавством вимог та зобов'язань.

Необхідно виділяти два ключові напрями КСВ – внутрішньої та зовнішньої, що зумовлено насамперед середовищем реалізації корпоративної відповідальності. Внутрішньокорпоративна соціальна відповідальність виражається у відношенні до персоналу компанії, акціонерів, розвитку людських ресурсів на підприємстві в цілому, а зовнішньокорпоративна соціальна відповідальність – розвитку місцевого співтовариства та інших зовнішніх зацікавлених сторін. Даний поділ необхідний для розуміння системності, комплексності КСВ, форм її реалізації й у кінцевому підсумку з урахуванням інтересів основних внутрішніх та зовнішніх зацікавлених сторін з метою отримання найповнішого економічного та соціального ефекту [3].

Зокрема, зовнішньокорпоративна соціальна відповідальність має забезпечуватись у таких напрямках:

1. Природоохоронна діяльність та ресурсозбереження (заходи щодо запобігання забруднення навколишнього середовища; заходи щодо економного споживання природних ресурсів; заходи щодо повторного використання та утилізації відходів тощо);

2. Розвиток місцевої спільноти (підтримка соціально незахищених верств населення; спонсорування місцевих культурних, освітніх та спортивних організацій та заходів; участь у благодійних акціях та ін.);

3. Розвиток сумлінної ділової практики (політика інформаційної відкритості компанії; виконання програм добровільного обмеження сфер ведення бізнесу; реалізація програм співпраці з місцевою владою, асоціаціями споживачів та громадськими організаціями та ін.).

Отже, політика щодо місцевих спільнот – лише один із напрямів діяльності компанії у галузі КСВ. Іноді вона називається стратегією компанії в соціальній сфері або регіональною соціальною політикою (цей термін застосовується транснаціональними та великими національними компаніями).

Під політикою компанії щодо місцевих спільнот мається на увазі взаємодія компанії з населенням та органами місцевої влади території, якою вона оперує.

У промислово розвинених країнах така діяльність розглядається як частина бізнес-стратегії компанії, спрямована на забезпечення виходу компанії на нові ринки, покращення її взаємовідносин з місцевими співтовариствами, покращення репутації, отримання чи захист ліцензії на роботу (так званий суспільний договір), підвищення лояльності співробітників тощо.

Форми соціальної активності компаній у місцевій спільноті, на наш погляд, можуть бути поділені на дві групи: безпосередньо пов'язані з основною діяльністю компанії та засновані на поєднанні інтересів компанії та території.

До першої групи соціальної активності, безпосередньо пов'язаної з основною діяльністю компанії, належать:

- впровадження стандартів, кодексів відповідального бізнесу; соціально відповідальний маркетинг;
- соціально значимий маркетинг;
- залучення клієнтів до соціальних проектів;
- державно-приватне партнерство у вигляді концесійного договору на надання послуг з будівництва, модернізації, обслуговування об'єктів інфраструктури.

До другої групи соціальної активності компаній, заснованої на суміщенні інтересів компанії та території, належать:

- прямі перерахування до бюджету на «недоформовані» соціальні витрати, до соціальних установ, до фондів місцевих спільнот;

- адресна допомога соціально незахищеним верствам населення;

- проектне фінансування (наприклад, виділення грантів переможцям ярмарків проектів некомерційних організацій);

- фінансування іменних проектів у межах фондів місцевих угруповань.

Таким чином, у рамках реалізації політики компанії щодо місцевих спільнот використовуються всі інструменти міжсекторного соціального партнерства у вирішенні соціальних проблем регіонів. До таких інструментів належать: соціальне замовлення, грант, ярмарки проектів некомерційних організацій, спільне проведення заходів, фонди місцевої спільноти, концесійні угоди тощо.

Інтереси бізнесу у громадах дуже різноманітні. Територіальні стратегії розвитку та соціальні інтереси візуалізовано у табл. 1. Подана класифікація може допомогти представникам влади у побудові механізму взаємодії з компаніями у реалізації соціальної політики. Найбільш сприятливі умови для співпраці складаються у базових громадах. У громадах експансії інтереси бізнесу зосереджені переважно на внутрішніх соціальних програмах, але влада може залучати бізнес до вирішення соціальних проблем. У периферійних громадах бізнес слабо зацікавлений у реалізації регіональної соціальної політики та обмежується переважно благодійністю. У цих умовах спроби місцевої влади діяти поза системою координат соціальних інтересів великого бізнесу, швидше за все, призведуть до відтворення неформального обміну ресурсами (соціальні виплати в обмін на привілеї) або прямого примусу, що гальмуватиме рух до прозорості соціальної політики корпорацій та їх розвиток у цілому.

При розгляді політики вітчизняних компаній щодо місцевих спільнот необхідно враховувати модель взаємодії бізнесу і влади, що склалася. Наразі виділяють такі моделі взаємодії місцевої влади та бізнесу:

- модель «придушення та примусу» / «добровільно-примусова благодійність», що передбачає адміністративний тиск та «організоване спонсорвання»;

Таблиця 1

**Матриця соціальних інтересів великого бізнесу**

Тип/підтип території	Соціальні інтереси	Характер взаємовідносин бізнесу та місцевої влади
1. Базові	Стабільний розвиток, покращення якості трудових ресурсів, взаємодія з метою захисту власності	Активно співпрацюють із владою
2. Регіональні полюси зростання	Зовнішній бізнес поки не є значним соціальним фактором. Групи, що входять до регіонів, не готові прийняти на себе ті соціальні зобов'язання, які поклалися на регіональні бізнес-групи	Місцева влада проводить соціальну політику в активній взаємодії з регіональним бізнесом
2.1. Території з перспективними ресурсами	Інтереси приватних компаній не високі, оскільки в останні роки перспективні ліцензії на видобуток отримують більшою мірою державні компанії	Менш відкриті та ініціативні у реалізації соціальної політики
2.2. Території із переробними підприємствами	Вертикально інтегровані бізнес-групи у місцях розташування суміжних та переробних підприємств свої соціальні інтереси обмежують межами органів місцевого самоврядування	Можуть застосовуватися точкові програми та проекти переважно на муніципальному рівні
2.3. Території відновлення	До завершення відновлення говорити про стабільну соціальну політику компаній у громадах не доводиться	Бізнес здійснює разову благодійність та соціальні програми для залучення на свій бік влади
2.4. Найважливіші транзитні території	Соціальні інтереси бізнесу спрямовані на співпрацю з владою	Влада має пропонувати ініціативи та програми, які підтримає бізнес
3. Території з особливими умовами для розвитку	Великий бізнес представлений незначною мірою (в основному монополіями) або зовсім відсутній. Дочірні підприємства державних монополій орієнтовані більшою мірою на взаємодію з центром, ніж з місцевою владою	Участь бізнесу у соціальній політиці обмежується благодійністю та разовими соціальними програмами

*Джерело: побудовано автором з урахуванням Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про регіональний розвиток»*

– модель «патронажу», що передбачає компенсацію витрат бізнесу за реалізацію соціальних програм та проектів;

– модель «невтручання», коли місцева влада займає позицію невтручання у соціальну політику, яку проводить бізнес;

– модель «партнерства», яка побудована на компромісі та врахуванні інтересів обох сторін;

– модель «торг» характерна для взаємодії, що будується на принципі: «вигідно одному – невигідно іншому»;

– «місто-комбінат» – модель, у якій компанії підміняють собою функцію органів місцевої влади у вирішенні соціальних проблем та фінансування соціальної інфраструктури;

– модель «соціальне партнерство» – ґрунтується на взаємодії за принципом «вигідно кожному – вигідно всім». У цій моделі сторони усвідомлюють, що ні держава, ні бізнес,

ні місцеве самоврядування, ні громадськість поодиночки не можуть забезпечити добробут територій, політичну та економічну стабільність.

Україні потрібно запроваджувати у післявоєнний період саме останню модель, адже вона найефективніша модель взаємодії бізнесу та місцевої влади, яка передбачає спільне визначення пріоритетів соціальної політики місцевих спільнот та тих сфер, у яких бізнес може брати активну участь. У ній представники місцевої влади виконують функцію координатора соціальних вкладень місцевого бізнесу, гаранта їх ефективного та цільового використання.

У багатьох громадах розроблено, затверджено та успішно реалізуються відповідні міські програми розвитку малого і середнього підприємництва. Так, під час війни, саме органи самоврядування, найактивніше розпо-

чали підтримувати бізнес. Зокрема, йдеться про такі інструменти взаємодії: комунікації з підприємцями, сприяння у доступі до грантів та програм підтримки, навчальні та ділові події, виробничий туризм, інвестиційний паспорт, інвестиційний портал, співпраця з приватними інвестиційними об'єктами, робота з «портретами інвесторів», кластери, розвиток бренду громади [2].

Зі свого боку, суб'єкти малого та середнього бізнесу забезпечують додаткові робочі місця та надходження до місцевих бюджетів. Набагато складнішою є проблема взаємодії муніципальної влади з великим бізнесом. Продукція таких підприємств реалізується поза межами громади. Багато таких підприємств мають загальнодержавне значення. Жодних повноважень щодо нормативно-правового чи економічного впливу органів місцевого самоврядування на великий бізнес, що функціонує на території громади, у вітчизняному законодавстві не передбачено.

Проаналізувавши практику взаємодії компаній з місцевою владою у рамках політики щодо місцевих спільнот, для її реалізації необхідно провести такі заходи:

1) здійснювати взаємодію компаній з місцевою владою, активно використовуючи інструменти економічної мотивації, механізм соціального партнерства;

2) враховувати інтереси бізнес-груп, які ведуть свою діяльність у територіях присутності, відповідно до матриці соціальних інтересів великого бізнесу, а також шукати можливість залучення малого та середнього бізнесу;

3) створити громадські ради з розвитку територій (далі – Ради);

4) розробити концепцію в галузі КСВ, основним завданням якої є узгодження інтересів бізнесу, влади та суспільства, вибір пріоритетів, інструментів реалізації стратегії тощо.

Громадські ради щодо розвитку територій – інноваційна форма реалізації соціальної політики на місцевому рівнях. Вони, на нашу думку, можуть створюватися з урахуванням закордонного досвіду корпорацій місцевого розвитку (Community Development Corporation). Їх мета – розвиток територій.

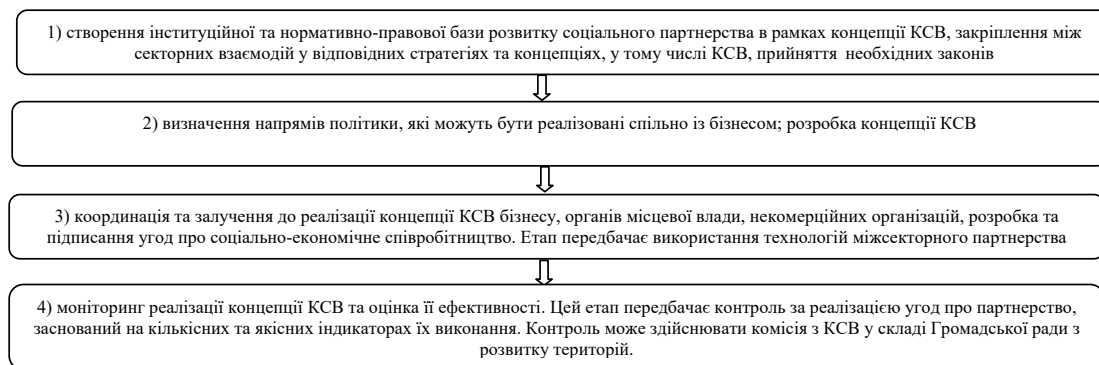
Завдання Рад – активізація бізнесу та міжсекторної взаємодії у створенні робочих місць, зростанні бази оподаткування, підвищенні доходів населення для досягнення пріоритетів концепції КСВ для забезпечення сталого розвитку територій. У зв'язку з нестачею активності основної маси населення в самоорганізаційній діяльності, на початковому етапі Ради можуть об'єднувати представників бізнесу та влади: представників великого та середнього бізнесу; організацій, що представляють найбільші галузі малого підприємництва; кредитних, страхових та інвестиційних організацій; керівників органів влади відповідного рівня.

Побудова комплексної моделі взаємодії бізнесу та місцевої влади в рамках політики компаній щодо місцевих спільнот, на нашу думку, передбачає проходження наступних етапів (рис. 1).

Ці та інші заходи, спрямовані на «інкорпорування» відповідального бізнесу в соціальний простір громад, використання механізму соціального партнерства в рамках реалізації політики щодо місцевих громад, сприяють сталому розвитку як самих компаній, так і територій їх присутності.

Надання приватному сектору «надмірних потужностей» місцевого співтовариства дозволяє раціоналізувати практики соціального партнерства [4]. Міська ініціатива співпраці (Sharing City Initiative) «передбачає здійснення програм обміну, спрямованих на надання можливостей тим, хто потребує громадських об'єктів, таких як парковка, конференц-зали, публічні бібліотеки та ін.» [8]. Активна та гнучка позиція місцевої влади, аналіз інтересів та потреб бізнес-спільноти, ефективне використання об'єктів муніципальної власності є умовою реалізації нових форм взаємодії органів місцевого самоврядування та приватного сектора на засадах економіки співробітництва.

Одним з важливих напрямів удосконалення механізму взаємодії місцевої влади та бізнесу, а в цілому – реалізації соціальної функції місцевого самоврядування, є формування та використання у вітчизняному праві перспективних, широко апробованих у зарубіжній



**Рис. 1. Процес формування комплексної моделі взаємодії бізнесу та місцевої влади**

*Джерело: побудовано автором*

практиці (Великобританія, Сполучені Штати Америки, Канада, Австралія тощо) моделей співробітництва місцевої влади та приватного сектора, які у своїй сукупності утворюють правовий інститут муніципально-приватного партнерства. Для національної правової системи це нове явище, що передбачає необхідність його самостійного аналізу.

У нашому розумінні муніципально-приватне партнерство (далі – МПП) – це сукупність форм та механізмів середньо- та довгострокової взаємовигідної взаємодії (співробітництва) між органами місцевого самоврядування, з одного боку, та суб'єктами господарювання, з іншого боку, з метою реалізації суспільно значущих проектів на території громад. Важливо визначити ті характерні риси, які допомогли б відмежувати МПП від будь-яких інших форм взаємодії місцевої влади з бізнесом. По-перше, сторони партнерства мають бути представлені муніципальним та приватним сектором економіки. По-друге, співфінансування проектів у певних частках органом самоврядування та приватними компаніями або 100% фінансування приватним сектором (внесок муніципалітету в цьому випадку може бути у майновій формі, а також у формі надання права займатися певним видом діяльності).

Враховуючи, що саме місцевій владі має належати ініціатива щодо реалізації проектів на основі МПП, пропонується наступна послідовність дій:

1. Формування органами місцевого самоврядування проектів, прогнозованих для реалізації у вигляді МПП.

2. Розробка та упорядкування технічного завдання.

3. Проведення конкурсу (аукціону) на право укладання угоди.

4. Реалізація проекту.

5. Визначення перспектив створеного об'єкта.

Участь у МПП здійснюється з метою створення (будівництва, реконструкції) та (або) експлуатації об'єктів угоди, до яких можна віднести такі основні напрями:

1. Транспорт загального користування та транспортна інфраструктура.

2. Система житлово-комунального господарства, включаючи об'єкти газо-, тепло- та енергопостачання, водопостачання та водовідведення, очищення стічних вод, переробки та утилізації (поховання) твердих побутових відходів, а також об'єкти забезпечення функціонування та благоустрою житлового та нежитлового фонду на території громади.

3. Об'єкти енергопостачання, включаючи енергогенеруючі системи, а також системи передачі та розподілу енергії.

4. Об'єкти зв'язку та телекомунікацій комунальної власності.

5. Об'єкти, що використовуються в системі комунальної охорони здоров'я для здійснення медичної, лікувально-профілактичної та іншої діяльності.

6. Об'єкти освіти, виховання, культури та інші об'єкти соціально-культурного та соціально-побутового обслуговування.

7. Об'єкти, що використовуються для здійснення спорту та туризму

При встановленні МПП слід керуватися критеріями раціонального рівня та механізму забезпечення інтересів мешканців громад, а також соціально-економічної ефективності. Формування інституту МПП в Україні потребуватиме вирішення питань забезпечення: правового (створення нормативної бази), економічного (формування ринкових відносин між бізнесом та місцевою владою) та управлінського (знання посадових осіб місцевого самоврядування механізмів МПП).

Для надання цілеспрямованого характеру даному процесу доцільно створити незалежну від впливу органів місцевого самоврядування структуру, постійно діючу структуру, із завданням впровадження механізмів МПП і залучення інвесторів. Вона може бути створена у формі некомерційної організації (агентство, асоціація), яка б на професійній основі визначала пріоритетні напрями розвитку, потреби в інвестиціях, що враховують думку мешканців. Це агентство могло б служити буфером у взаєминах між бізнесом та місцевою владою – виступати правозахисником інтересів приватного сектору у конфліктах із органами місцевого самоврядування, а також гарантом публічної, суспільної, спрямованості МПП. Це багато в чому сприятиме встановленню довірчих та конструктивних відносин із підприємцями. Наразі в Україні

вже створено мережу агенцій регіонального розвитку та агенцій розвитку міст.

**Висновки.** Основним вектором залучення підприємницької спільноти у вирішення місцевих проблем може стати реалізація принципів економіки співробітництва, ресурсного обміну між владою та бізнесом, встановлення досить щільних зв'язків, у тому числі у формальному полі.

Існуючі дисфункції інституційного поля не дозволяють створити основу для нормативно-закріплених практик партнерства влади та бізнесу, що зумовлює пошук нової форми даної співпраці, якою може стати економіка співробітництва. Її перевагами є: облік інтересів партнерів, мінімізація ризиків, збереження неформального контексту взаємодії, що здебільшого відповідає запитам його ключових суб'єктів. В умовах обмеженості місцевих бюджетів ефективне використання муніципальної власності є фактором накопичення «надлишкового ресурсу», основою взаємовигідного співробітництва з бізнесом. Місцеві суспільні простори можуть бути використані підприємницьким сектором у контексті раціонального обміну. Принципи економіки співробітництва, що є однією з перспективних форм взаємодії, можуть бути адаптовані та використовуватись у контексті корпоративної соціальної відповідальності.

### Література

1. Дубков А. В. Методи взаємодії органів місцевого самоврядування з суб'єктами підприємницької діяльності задля соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 137–142. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.18.137>.
2. Підтримка бізнесу в умовах війни: практичні рекомендації для громад. Клуб Ділових Людей Україна/ URL: <https://rubryka.com/article/biznes-u-gromadah/>.
3. Ситник Й., Юрченко Г. Актуалізація концепції корпоративної соціальної відповідальності в моделі економічного розвитку України. *Економіка та суспільство*. 2021 (24). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-24-21>.
4. Bauer R.M., Gegenhuber T. Crowdsourcing Global search and the twisted roles of consumers and producers. *Organization*. 2015. Vol. 22, Issue 5. P. 661–681. <https://doi.org/10.1177/1350508415585030>.
5. Bergh S. I. Assessing the Scope for Partnerships Between Local Governments and Community Based Organizations: Findings from Rural Morocco. *International Journal of Public Administration*. 2010. Vol. 33, Issue 12–13: Decentralization and Local Governance in Developing and Transitional Countries Pages 740–751. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2010.513358>.
6. Geginat C., Saltane V. «Open for Business?» – Transparent government and business regulation. *Journal of Economics and Business*. 2016. Vol. 88. P. 1–21. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jeconbus.2016.06.001>
7. How shall we examine and learn about public-private partnerships (PPPs) in the health sector? Realist evaluation of PPPs in Hong Kong / E. L.Y. Wong et al. *Social Science & Medicine*. 2015. P. 147.

8. Moon M. J. Government-driven Sharing Economy: Lessons from the Sharing City Initiative of the Seoul Metropolitan Government. *Journal of Developing Societies*. 2017. Vol. 33, Issue 2. P. 223–243. <https://doi.org/10.1177/0169796X17710076>
9. Ollerenshaw A., Murphy A. & McDonald K. Leading the way: the integral role of local government within a multisector partnership delivering a large infrastructure project in an Australian growth region. *Local Government Studies*. 2017. Vol. 43. Issue 2. P. 291–314. <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2016.1274259>
10. Security Leader Insights for Business Continuity. Chapter 6 – Business Leading Government. Lessons and Strategies from Leading Security Professionals. 2015. P. 23–25. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-12-800839-3.00006-1>
11. Tapping into existing information flows: The transformation to compliance by design in business to government information exchange. / N. Bharosa et al. *Government Information Quarterly*. 2013. Vol. 30. № 1. P. 9–18. – <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2012.08.006>
12. Zhao S., Morgan S.L. Business Networks in East Asian Capitalisms, Chapter 4 – Business to Government Networks in Resource Acquisition: The Case of Chinese Private Enterprises. 2017. P. 69–91. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-100639-9.00005-0>

### References

1. Dubkov, A. (2021). Metody vzaiemodii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia z subiektamy pidpriemnytskoi diialnosti zadlia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku terytorialnykh hromad [Methods of interaction of local self-government bodies with subjects of entrepreneurial activity for the socio-economic development of territorial communities]. *Investytsiiv: praktyka ta dosvid*, vol. 18, pp. 137–142. Retrieved from: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.18.137> [in Ukrainian].
2. Pidtrymka biznesu v umovakh viiny: praktychni rekomendatsii dlia hromad [Business support in war-time: practical recommendations for communities]. *Klub Dilovykh Liudei Ukraina – Club of Business People of Ukraine*. Retrieved from: <https://rubryka.com/article/biznes-u-gromadah/> [in Ukrainian].
3. Sytnyk, Y., & Yurchenko, G. (2021). Aktualizatsiia kontseptsii korporativnoi sotsialnoi vidpovidalnosti v modeli ekonomichnoho rozvytku Ukrainy [Actualization of the concept of corporate social responsibility in the model of economic development of Ukraine]. *Economy and society*. (24). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-24-21> [in Ukrainian].
4. Bauer, R.M., & Gegenhuber, T. (2015). Crowdsourcing Global search and the twisted roles of consumers and producers. *Organization*. Vol. 22, Issue 5. P. 661–681. <https://doi.org/10.1177/1350508415585030>
5. Bergh, S.I. (2010). Assessing the Scope for Partnerships Between Local Governments and Community Based Organizations: Findings from Rural Morocco. *International Journal of Public Administration*. Vol. 33, Issue 12–13: Decentralization and Local Governance in Developing and Transitional Countries Pages 740–751. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2010.513358>
6. Geginat, C., & Saltane, V. (2016). «Open for Business?» – Transparent government and business regulation. *Journal of Economics and Business*. Vol. 88. P. 1–21. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jeconbus.2016.06.001>
7. How shall we examine and learn about public-private partnerships (PPPs) in the health sector? Realist evaluation of PPPs in Hong Kong (2015)/ E. L.Y. Wong et al. *Social Science & Medicine*. P. 147.
8. Moon, M.J. (2017). Government-driven Sharing Economy: Lessons from the Sharing City Initiative of the Seoul Metropolitan Government. *Journal of Developing Societies*. Vol. 33, Issue 2. P. 223–243. <https://doi.org/10.1177/0169796X17710076>
9. Ollerenshaw, A., Murphy, A., & McDonald, K. (2017). Leading the way: the integral role of local government within a multisector partnership delivering a large infrastructure project in an Australian growth region. *Local Government Studies*. Vol. 43. Issue 2. P. 291–314. <http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2016.1274259>
10. Security Leader Insights for Business Continuity. (2015). Chapter 6 – Business Leading Government. *Lessons and Strategies from Leading Security Professionals*. P. 23–25. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-12-800839-3.00006-1>
11. Tapping into existing information flows: The transformation to compliance by design in business to government information exchange (2013). / N. Bharosa et al. *Government Information Quarterly*. Vol. 30. № 1. P. 9–18. <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2012.08.006>
12. Zhao, S., & Morgan, S.L. (2017). Business Networks in East Asian Capitalisms, Chapter 4 – Business to Government Networks in Resource Acquisition: *The Case of Chinese Private Enterprises*. P. 69–91. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-100639-9.00005-0>

Наукове видання

**Центральноукраїнський вісник права  
та публічного управління**

**Central Ukrainian Journal of Law  
and Public Management**

Випуск 1, 2024

Issue 1, 2024

**Коректор І. М. Чудеснова**

**Комп'ютерне верстання О. І. Молодецька**

Підписано до друку 01.04.2024 р.  
Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 10,46. Зам. № 0424/241  
Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.