

Юридичні науки

НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП



Юридичні науки

МАУП

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

SCIENTIFIC WORKS
OF INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT

LEGAL SCIENCES

Випуск 1 (59), 2020



Видавничий дім
«Гельветика»
2020

Редакційна колегія

Кислий А. М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, директор Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом (**головний редактор**)

Берзін П. С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та кримінології Інституту права, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Богатирьов І. Г., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Вакулік О. О., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики та судової медицини, Національна академія внутрішніх справ

Головко Л. О., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Доценко О. С., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національна академія внутрішніх справ

Заросило В. О., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Калиновський Б. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права та прав людини, Національна академія внутрішніх справ

Кисленко Д. П., кандидат юридичних наук, д.пед.н., доцент, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Козаченко О. І., доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом

Козін С. М., доктор юридичних наук, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Колб О. Г., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Ладиченко В. В., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Лисенко С. О., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Макєва О. М., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, Національний авіаційний університет

Мердова О. М., кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету № 2, Донецький державний університет внутрішніх справ

Муравйов К. В., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом

Піддубний О. Ю., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільного та господарського права, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Стрелюк Я. В., доктор юридичних наук, прокурор, Офіс Генерального прокурора України

Чуєнко В. І., кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права Навчально-наукового інституту права імені Князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Шульга Є. В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Яра О. С., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права, декан юридичного факультету, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Łukasz Moniuszko, Doktor habilitowany, Profesor, Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy (Bydgoszcz, Rzeczpospolita Polska)

Затверджено Вченою радою
Міжрегіональної Академії управління персоналом 07.10.2020 (протокол № 8)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 24777-14717P,
видане Міністерством юстиції України 21.04.2021 р.

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2522-4603

Наукові праці МАУП. Юридичні науки. 2020. Вип. 1 (59). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2020. 62 с.

Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку права. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток юридичної науки в Україні.

ЗМІСТ

Ірина БАСОВА ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ	5
Володимир ЗАРОСИЛО ЖАНДАРМЕРІЯ ФРАНЦІЇ: ВИНИКНЕННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ФОРМИ І МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ.....	12
Юлія ЛІСОВСЬКА ВЕСТЕРНІЗАЦІЯ ЯК ПРОБЛЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ КІБЕРЦИВІЛІЗАЦІЇ.....	19
Іван СЕРВЕЦЬКИЙ РОЗВІДУВАЛЬНІ ОРГАНИ: ЇХ РОЛЬ І МІСЦЕ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	25
Лілія СТРЕЛЬБИЦЬКА, Володимир СТОЛБОВИЙ ПОТОЧНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В СИСТЕМІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	32
Юрій ТИМОШЕНКО, Дмитро КИСЛЕНКО ПРАВООХОРОННА СИСТЕМА В ЕПОХУ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ.....	40
Валентина ЧУЄНКО АНАЛІЗ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ АДАПТАЦІЇ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС.....	46
Олексій ЮЛДАШЕВ ПРО КОНЦЕПЦІЮ ПРЕЗИДЕНТСЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ МАЙБУТНЬОГО.....	50

CONTENTS

Iryna BASOVA THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF LAND REFORM IN UKRAINE.....	5
Volodymyr ZAROSYLO FRENCH GENDARMERIE: ORIGIN, CURRENT STATE AND FORMS AND METHODS OF ACTIVITY.....	12
Yuliia LISOVSKA WESTERNIZATION AS A PROBLEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STANDARDS OF REGULATION OF STATE POLICY IN MODERN CONDITIONS OF GLOBAL CYBERCIVIL.....	19
Ivan SERVETSKY INTELLIGENCE BODIES: THEIR ROLE AND PLACE IN ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE.....	25
Lilia STRELBYTSKA, Volodymyr STOLBOVYI CURRENT SITUATION AND PROSPECTS OF FUNCTIONING OF PRE-TRIAL INVESTIGATION BODIES IN THE SYSTEM OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE.....	32
Yurii TYMOSHENKO, Dmytro KYSLENKO LAW ENFORCEMENT SYSTEM IN THE AGE OF DIGITALIZATION.....	40
Valentina CHUIENKO ANALYSIS OF THE MAIN DIRECTIONS OF ADAPTATION OF UKRAINIAN AGRICULTURAL LEGISLATION TO EU LEGISLATION.....	46
Alexey YULDASHEV ABOUT THE CONCEPT OF THE PRESIDENTIAL UNIVERSITY OF THE FUTURE	50

УДК 349.4:332.2.021.8(477)

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.1>**Ірина БАСОВА**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права, Навчально-науковий Інститут держави і права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом, вул. Фроментівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0003-2316-7260

Iryna BASOVA

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Law and International Law, Educational and Scientific Institute of State and Law named after Prince Volodymyr the Great of the Interregional Academy of Personnel Management, 2 Fromovtynska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0003-2316-7260

**ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ
ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ****THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS
OF LAND REFORM IN UKRAINE**

Реформування земельного сектору є одним з пріоритетних напрямків державної політики України. Створення ефективного правового механізму реалізації громадянами свого права у сфері земельних відносин загалом, та розпорядження земельними ділянками сільськогосподарського призначення зокрема є запорукою розвитку демократичної держави.

Метою статті є аналіз особливостей правового регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення. Реалізація поставленої мети передбачає вирішення низки завдань, як-то: 1) аналіз окремих аспектів земельної реформи з початку незалежності України; 2) дослідження особливостей Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»; 3) формулювання положень щодо удосконалення правового регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні.

Наукова новизна. Опрацювання положень нормативно-правового регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення, зокрема Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» дозволило дійти висновку про необхідність розроблення спеціального нормативно-правового акту щодо охорони ґрунтів і збереження їх родючості, оскільки положень, що містить Земельний кодекс України недостатньо. В умовах реалізації громадянами свого права власності на землю є необхідність доповнення Земельного кодексу України окремим розділом, який чітко визначить права і обов'язки учасників ринку землі сільськогосподарського призначення - іноземних громадян та юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками яких є іноземні громадяни, а також з метою запобігання надмірній долі іноземців на українському ринку землі варто законодавчо закріпити додаткові обмеження. У зв'язку з цим, слід доповнити Земельний кодекс України окремим розділом, який урегулює порядок набуття права власності іноземцями на земельні ділянки в Україні та обмежить кількість землі, яка може перебувати у власності іноземних громадян чи юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками яких є громадяни інших держав.

Потребує ґрунтовної інвентаризації усі земельні ділянки сільськогосподарського призначення України, створивши Єдиний реєстр земель України.

Як висновок, у статті розглядаються етапи впровадження земельної реформи починаючи з часів незалежності України по сьогодні, вивчаються основні нормативно-правові акти, що були прийняті законодавцем задля її реалізації.

Дослідження питання розвитку земельної реформи крізь призму історичної ретроспективи дало підстави стверджувати, що в Україні тривалий час існувала монополія державної власності на землю. Визначені права та гарантії громадян у сфері земельних відносин, мали загалом декларативний характер.

З прийняттям Земельного кодексу України завершився довготривалий і складний законодавчий шлях від командно-радянської системи до сучасної демократичної системи земельних відносин, де забезпечення реалізації прав людини стало пріоритетним. Тобто проголошувалась рівність права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; гарантувалось невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом тощо.

Обґрунтовано, що створення та впровадження ринку землі є необхідним, першочергово з огляду на те, що на сьогодні можна спостерігати велику кількість правочинів щодо купівлі-продажу в обхід передбаченого законодавством мораторію.

Доведено, що Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» став першим нормативно-правовим актом за часів незалежної України, що дозволяє власникам землі вільно розпоряджатися нею, більш того він встановлює механізм ринку землі і вводить цю практику у правове поле держави.

Дієвість земельної реформи має забезпечуватися комплексною взаємодією Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства, Міністерства юстиції, Міністерства розвитку громад та територій, місцевих громад та груп громадянського суспільства.

Ключові слова: ринок землі, землі сільськогосподарського призначення, правове регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення, земельна реформа.

Land sector reform is one of the priorities of Ukraine's state policy. The creation of an effective legal mechanism for citizens to exercise their rights in the field of land relations in general, and the disposal of agricultural land in particular is the key to the development of a democratic state.

The purpose of the article is to analyze the features of the legal regulation of the agricultural land market. The realization of this goal involves solving a number of tasks, such as: 1) analysis of certain aspects of land reform since the independence of Ukraine; 2) study of the peculiarities of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Conditions of Circulation of Agricultural Land"; 3) formulation of provisions to improve the legal regulation of the market of agricultural land in Ukraine.

Scientific novelty. Elaboration of the provisions of normative-legal regulation of the market of agricultural land, in particular the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Conditions of Circulation of Agricultural Lands" allowed to conclude the need to develop a special normative-legal act on soil protection and preservation of fertility provisions contained in the Land Code of Ukraine are insufficient. In the context of citizens exercising their land ownership, it is necessary to supplement the Land Code of Ukraine with a separate section that clearly defines the rights and obligations of agricultural land market participants – foreign citizens and legal entities, the ultimate beneficial owners of which are foreign citizens, and in order to prevent the excessive share of foreigners in the Ukrainian land market, it is necessary to legislate additional restrictions. In this regard, the Land Code of Ukraine should be supplemented with a separate section, which regulates the procedure for acquiring ownership of land by foreigners in Ukraine, and limits the amount of land that may be owned by foreign citizens or legal entities whose ultimate beneficial owners are citizens.

Requires a thorough inventory of all agricultural land in Ukraine, creating a Unified Register of Lands of Ukraine.

As a conclusion, the article considers the stages of land reform implementation from the time of Ukraine's independence to the present day, examines the main regulations adopted by the legislator for its implementation.

The study of the development of land reform through the prism of historical retrospect gave grounds to assert that in Ukraine for a long time there was a monopoly of state ownership of land. Certain rights and guarantees of citizens in the field of land relations were generally declarative in nature.

With the adoption of the Land Code of Ukraine, a long and difficult legislative path from the command-Soviet system to the modern democratic system of land relations came to an end, where ensuring the realization of human rights became a priority. That is, equality of land ownership of citizens, legal entities, territorial communities and the state was proclaimed; guaranteed non-interference of the state in the exercise of citizens, legal entities and territorial communities of their rights to own, use and dispose of land, except as provided by law and so on.

It is substantiated that the creation and implementation of the land market is necessary, primarily given that today we can observe a large number of transactions for the purchase and sale of land outside the legal field, in other words, bypassing the statutory moratorium.

It is proved that the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Conditions of Circulation of Agricultural Land" became the first legal act during the time of independent Ukraine, which allows landowners to freely dispose of it, moreover, it establishes the land market mechanism practice in the legal field of the state.

The effectiveness of land reform should be ensured by the integrated interaction of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture, the Ministry of Justice, the Ministry of Community and Territorial Development, local communities and civil society groups.

Key words: land market, agricultural land, legal regulation of agricultural land market, land reform.

Актуальність проблеми. Земля є природнім унікальним явищем, ресурсом, що сприяє розвитку економіки країни та добробуту її народу. Раціональне використання природних ресурсів, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, збереження екологічних функцій, забезпечення відновлення, її охорони є головним завданням держави.

Впродовж багатьох десятиліть ми є свідками неефективного і нераціонального використання земельних ресурсів, що значно ускладнює процес формування ринку землі та реалізації громадянами своїх прав у сфері земельних відносин.

Проблематика правового регулювання ринку сільськогосподарських земель належить до числа

найбільш важливих сфер державної політики. Розвиток держави у сфері земельних відносин неможливий без удосконалення чинного законодавства, а й подекуди і реформування окремих його галузей. Слід визнати, що сучасне земельне законодавство України далеко не повною мірою забезпечує вирішення проблеми забезпечення охорони і належного використання земель сільськогосподарського призначення, а також реалізації громадянами прав у цій сфері. Саме питанню земельної реформи варто приділити особливу увагу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури свідчить про те, що дослідження питання правового регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення пере-

буває на вісті актуальності серед науковців. Так, В.І. Артюшин, З.П. Білошкурська, В.М. Будзьяк, С.В. Васильєв, Б.М. Данилишин, Ю.В. Корнеєв, І.М. Кобець, Т.М. Ліщенко, А.Г. Мартин, С.І. Марченко, А.М. Мірошніченко, М.І. Пугачов та інші мають напрацювання в частині історії розвитку земельних відносин, особливостей їх правового регулювання, забезпечення здійснення громадянами прав у цій сфері, впровадження земельних реформ як за часів УРСР, так і в умовах сьогодення. Зокрема у дослідженні «Проблеми становлення та функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні» група науковців В.І. Артюшин, М.І. Кобець, М.І. Пугачов вивчають основні термінологічні визначення, етапи земельної реформи, ключові проблеми становлення ринку землі сільськогосподарського призначення [1]; Г. Шарий у статті «Продаж землі із злиднів село не виведе» з позиції права обгрунтовує негативний бік запровадження земельної реформи 2021 року [3, с. 22–24].

Мета статті – дослідження особливостей правового регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 14 Конституції України та ст. 1 Земельного кодексу України земля є основним національним багатством і перебуває під особливою охороною держави. Землями України охоплюються усі землі в межах її території, а також острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за своїм цільовим призначенням поділені на різні категорії. Згідно зі ст. 19 Земельного кодексу України однією з категорій земель є землі сільськогосподарського призначення, основне цільове призначення яких – використання у сільськогосподарському виробництві [4].

Реформи, загалом, і реформи у земельній галузі зокрема є необхідною складовою розвитку держави. Для того, щоб зрозуміти особливості земельної реформи сьогодні, підґрунтям якої можна з впевненістю назвати прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», необхідно проаналізувати окремі аспекти земельної реформи з початку незалежності України.

Опрацювання наукової літератури у сфері земельних відносин дозволило встановити шляхи впровадження земельної реформи. Доречним буде зазначити, що Україна є однією з країн, яка проводить одну з найдовших земельних реформ з кінця ХХ століття. Її початок пов'язують з прийняттям Постанови УРСР «Про земельну реформу», 1990 р., відповідно до якої всі землі республіки оголосили об'єктом земельної реформи [5]. Завданням цієї реформи було розподілення землі з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям [5]. Закон України «Про форми власності на землю», (1992 р.) закріпив рівноправність державної, колективної та приватної форм власності. Він проголосив селян власниками землі, проте

не було створено жодного механізму реалізації ними цього права, права приватної власності. Для прикладу, земельні ділянки ще не виокремлювалися в натурі (на місцевості), не передбачалося створення земельного (іпотечного) банку для кредитної допомоги селянським господарствам, на ринок сільськогосподарської землі накладено мораторій, чим було позбавлено селян права розпоряджатися своїми земельними ділянками сільськогосподарського призначення, не забезпечувалася інформаційно-роз'яснювальна робота щодо самоорганізації кооперативних форм господарювання, які, на той час, широко використовувалися в зарубіжних країнах. Варто зазначити, що незважаючи на такий начебто сміливий крок, реалізація земельної реформи не відбувалася швидкими темпами. Можна говорити, що на цьому етапі була більше декларативність, ніж реальність.

Вже Постанова Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» (1992 р.) забезпечувала реформування земельних відносин, що, найголовніше, вони базувалися на запроваджених принципах захисту прав сторін земельних відносин, застосовувалася грошова оцінка земель, впроваджувалося роздержавлення [6].

Наступний етап земельної реформи умовно пов'язують з прийняттям Закону України «Про оренду землі» (1998 р.), яким врегулювалися орендні відносини, а також передбачалося можливість оренди земельних часток (паїв), що стало вкрай необхідним і важливим в умовах трансформації форм господарювання на селі [7]. Варто зазначити, що цей Закон є чинним на сьогодні.

Значною подією на шляху у розвитку земельної реформи стало прийняття Земельного кодексу України (2001 р.). Саме його положення завершили довготривалий і складний законодавчий шлях від командно-радянської системи до сучасної демократичної системи земельних відносин, де забезпечення реалізації прав людини стало пріоритетним.

Основними принципами, на яких побудований Земельний кодекс України є забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; забезпечення раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки [4].

Земельним кодексом України визначилися форми власності – державна, комунальна та приватна. Суб'єктами права власності на землю, відповідно стали: громадяни та юридичні особи - на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування - на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади – на землі державної власності [4]. Законодавчо розширено коло підстав, за якими громадяни Укра-

їни мають право набувати право власності на земельні ділянки (договір купівлі-продажу, рента, дарування, міна тощо; безоплатна передача із земель державної і комунальної власності; приватизація земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; прийняття спадщини; виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю)). Проте варто визнати, що не всі положення у повному об'ємі є дієвими. Йдеться зокрема, про реалізацію громадянами права власності на землю, тобто володіння, користування та розпорядження нею. Якщо володіння і користування не викликає зайвих питань, то щодо розпорядження існують певні зауваження, першочергово це стосується права розпорядження землею сільськогосподарського призначення. Як відомо, тривалий час в Україні діяв мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, і тільки 1 липня 2021 року, з набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» реалізація цього права стала можливою.

Подальша реалізація напрямів земельної реформи в Україні здійснювалася відповідно до Указу Президента України «Про Основні напрямки земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки» від 30.05.2001 р. № 372/2001, де було визначено комплекс правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів, які мають забезпечити прискорення завершення в країні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин та державного управління земельними ресурсами [8].

На сьогодні, земельну реформу прямим чином пов'язують із запровадженням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (далі – Закон).

Проте, варто зазначити, що вказаним вище Законом не охоплюється вся земельна реформа, він складає базу і вагому її частину. Цей Закон є першим нормативно-правовим актом за часів незалежної України, що дозволяє власникам землі вільно розпоряджатися нею. А особливо цінним в цьому є те, що він надає механізм ринку землі, і вводить цю практику у правове поле держави.

Нормативно-правовою базою, яка має на меті успішно впровадити земельну реформу є: закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству», що автоматизує обмін інформацією між реєстром прав і земельним кадастром, зобов'язує оцифровувати і заносити до реєстру прав інформацію на паперових носіях, реєструвати ціни транзакцій із землею [9]; «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», що відкриває вільний доступ до даних кадастру і забезпечує обмін інформацією між реєстром прав та кадастром [11]; «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель, що регулює питання встановлення меж громад, просто-

рого планування їх територій», який скасовує необхідність розроблення кількох видів містобудівної документації та документації із землеустрою [12]; постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони», який запроваджує прозорий процес земельних електронних аукціонів та встановлює норму продавати державні та комунальні землі винятково через такі аукціони [10] тощо.

Реалізація громадянами права розпоряджатися земельною ділянкою сільськогосподарського призначення зумовлює появі особливого виду ринкових угод – ринку земельних ділянок. У зв'язку з цим є необхідність зосередитися на основних термінологічних визначеннях, якими оперує законодавець у сфері земельних відносин, зокрема «землі сільськогосподарського призначення», «ринок землі», «ринок сільськогосподарської землі».

Так, відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для потреб сільського господарства або призначені для цих цілей [4].

Слід зазначити, що у тлумаченні змісту правових категорій «ринок сільськогосподарської землі», «ринок землі» не має однозначного трактування; непоодинокі випадки, коли їх застосовують як синонімічне позначення до категорії обіг земель. Більш того, хоча законодавець і оперує терміном ринок землі, проте його законодавчо закріпленого визначення не надає.

Аналіз наукової літератури дозволив підтримати позицію Третяк А.М. щодо визначення ринку сільськогосподарських земель, як організаційно-економічне і правове середовище, яке має забезпечувати громадянам, юридичним особам та державі здійснення цивільно-правових угод з приводу переходу права власності на земельну ділянку або права користування нею в установленому законодавством порядку [2, с. 122]. Іншими словами, ринок землі, у загальному розумінні, є способом перерозподілу земельних ділянок між власниками і користувачами земельних ділянок, яке здійснюється на підставі цивільно-правових угод (купівля-продаж, оренда, застава).

У правовій науці термін «ринок землі» як правова категорія визначається як суспільні відносини, врегульовані нормами чинного законодавства України, з приводу здійснення власниками земельних ділянок суб'єктивних прав на такі ділянки, у тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють права власника на землю від імені українського народу. Такі суспільні відносини включають у себе відносини з приводу формування та функціонування ринку землі, регулювання ринку землі на державному та самоврядному рівнях, забезпечення захисту прав учасників ринку землі.

Земля не є класичним товаром і тому, ринок землі має цілу низку специфічних особливостей. Однією з таких особливостей ринку землі є те, що при правильній експлуатації земля не тільки не втрачає свою вартість, але й збільшує її, що стримує власників земельних ділянок від їх продажу.

Запровадження ринку землі в Україні, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» передбачено у два етапи.

На першому – з 1 липня 2021 року скасовується дія мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, і що найбільш важливо, Законом визначено право, а не обов'язок продажу такої землі. Тобто таким чином здійснюється спроба створити здорові ринкові земельні відносини. На думку науковця Мірошніченка А., зняття мораторію – це зараз одним із дієвих методів активізувати державну економіку. З його думкою можна буде погодитися у тому випадку, коли держава законодавчо буде підготовлена до його зняття, тобто будуть вироблені дієві механізми з реалізації передбачених у зв'язку з цим норм.

Другий етап почнеться з 1 січня 2024 року, право набути землю у власність стане можливим не тільки для фізичних, а й юридичних осіб. Тобто, буде змінено не тільки суб'єктів, а й граничний розмір земельної ділянки. Викликає занепокоєння строк, на який розраховано запровадження другого етапу, оскільки його недостатньо для оцінки та створення дієвої нормативно-правової бази.

Аналізуючи норми Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» варто звернути увагу на їх особливості.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону та ст. ст. 130, 131 Земельного кодексу України знято заборону на купівлю-продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які перебувають у приватній власності громадян України. Це є свідченням того, що норму закону приведено у відповідність до норми Конституції, як акту найвищої юридичної сили. Йдеться про те, що проголошене Конституцією України право приватної власності на землю не було реалізоване в повному об'ємі, оскільки землями сільськогосподарського призначення громадяни розпоряджатися не могли.

Більш того, про порушення прав людини у цій частині свідчить рішення Європейського суду у рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук і Цицюра проти України», у якому зазначається, що заборона продажу земельного паю є обмеженням прав людини і порушенням права власників розпоряджатися своїм майном, що є недотриманням норм Конституції України [13].

Водночас, зміст Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» дозволяє виокремити ряд обмежень щодо земель сільськогосподарського призначення, зокрема:

1) заборонено продаж земельних ділянок, які перебувають у державній та комунальній власності [14]. Іншими словами, накладено мораторій на продаж тих земельних ділянок, які перебувають у державній та комунальній власності;

2) заборонено продаж земель сільськогосподарського призначення, якщо вони перебувають на тимчасово окупованих територіях Донецької і Луганської областей та/або на території Автономної Республіки Крим (винятком є передачі такої землі у спадок). Усі угоди, договори і довіреності, укладені в період окупації, вважаються недійсними згідно пункту 14-1, яким доповнено Розділ 10 «Перехідні положення» Земельного кодексу України (у новій редакції) [14];

3) забороняється набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення юридичними особами, учасниками (акціонерами, членами) або кінцевими бенефіціарними власниками яких є особи, які не є громадянами України, – на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності, земельні ділянки сільськогосподарського призначення, виділені в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), які розташовані ближче 50 кілометрів від державного кордону України (крім державного кордону України, який проходить по морю) [14];

4) заборонено набувати частки у статутному (складеному) капіталі, акції, паї, членство у юридичних особах (крім як у статутному (складеному) капіталі банків) іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам, які є власниками земель сільськогосподарського призначення [14]. Проте можливість стати власниками земельних ділянок сільськогосподарського призначення є і у юридичних осіб, серед засновників, учасників чи кінцевих бенефіціарів яких є іноземні громадяни, але за умов схвалення на референдумі. За таких саме умов, іноземці й особи без громадянства зможуть набувати частку або членство в юридичних особах, які вже мають землі аграрного призначення. Варто погодитися, що на сьогодні частину українських земель обробляють фермери, що мають громадянство інших держав, чи компанії, до складу яких входить іноземний капітал, тому таке положення Закону не буде для них новацією. З метою запобігання надмірної долі іноземців на українському ринку землі, на наш погляд, варто законодавчо закріпити додаткові обмеження. У зв'язку з цим, варто доповнити Земельний кодекс України окремим розділом, який урегулює порядок набуття права власності іноземцями на земельні ділянки в Україні, та обмежить кількість землі, яка може перебувати у власності іноземних громадян чи юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками яких є громадяни інших держав;

5) загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності громадянина України не може перевищувати десяти тисяч гектарів, а загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності юридичної особи (крім бан-

ків) не може перевищувати загальної площі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які можуть перебувати у власності всіх її учасників (членів, акціонерів), але не більше десяти тисяч гектарів [14];

б) до 1 січня 2030 року ціна продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), не може бути меншою за їх нормативну грошову оцінку [14].

Підставами для припинення права власності на земельну ділянку особи є порушення обов'язку щодо її відчуження протягом установленого законом строку, а також перевищення граничної площі земель сільськогосподарського призначення, що можуть перебувати у власності однієї особи. Важливо зазначити, що припинення права власності за вказаних підстав здійснюється за рішенням суду шляхом конфіскації. Позов про конфіскацію земельної ділянки подається до суду органом, що здійснює державний контроль за використанням та охороною земель; конфіскована земельна ділянка за рішенням суду підлягає продажу на земельних торгах [14]. І це є достатньо логічним, оскільки таким чином буде забезпечено принцип рівності та здорової конкуренції.

Висновки та перспектива подальших досліджень. Створення ефективного ринку сільськогосподарських земель в Україні залишається стратегічно важливим питанням, від реалізації якого залежить динаміка соціально-економічного

розвитку агропромислового комплексу, земельних відносин та національної економіки в цілому.

Дійсно, законодавець запровадженням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» створив певне уявлення про механізм здійснення громадянами свого права власності на землю, проте для ефективної реалізації земельної реформи має бути якнайшвидше прийнято та введено в дію супутнє законодавство. Зокрема, є потреба у розробленні спеціального нормативно-правового акту щодо охорони ґрунтів і збереження їх родючості, оскільки положень, що містить Земельний кодекс України є недостатньо. В умовах реалізації громадянами свого права власності на землю є необхідність доповнення Земельного кодексу України окремим розділом, який чітко визначить права і обов'язки учасників ринку землі сільськогосподарського призначення – іноземних громадян та юридичних осіб, кінцевими бенефіціарними власниками яких є іноземні громадяни. Провести інвентаризацію усіх земельних ділянок сільськогосподарського призначення України, створивши Єдиний реєстр земель України.

Дієвість земельної реформи має забезпечуватися комплексною взаємодією Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерства юстиції, Міністерства розвитку громад та територій, місцевих громад та груп громадянського суспільства.

Література:

1. Артюшин В.І., Кобець М.І., Пугачов М.І. Проблеми становлення та функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні / за ред. Марчіна Свенціцькі. Київ : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН, 2007. 60 с.
2. Третяк А.М. Історія земельних відносин та землеустрою в Україні: навч. посіб. Київ : Аграрна наука, 2002. 130 с.
3. Шарий Г. Продаж землі із злиднів село не виведе. Землевпорядний вісник. 2019. №11. С. 22–24.
4. Земельний кодекс України : Закон від 25.10.2001 р. № 2768. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
5. Про земельну реформу : Постанова УРСР від 18.12.1990 р. № 563. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text>
6. Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі : Постанова Верховної Ради України від 13.03.1992 р. № 2200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2200-12#Text>
7. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text>
8. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки : Указ Президента України від 30.05.2001 р. № 372/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001#Text>
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству : Закон України від 05.12.2019 р. № 340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20#Text>
10. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони : постанова Верховної Ради України від 14.11.2019 р. № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-IX#Text>
11. Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13.04.2020 р. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text>
12. Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель, що регулює питання встановлення меж громад, просторового планування їх територій : Закон України від 17.06.2020 р. № 711. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>.
13. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук і Цицюра проти України» (Заяви № 846/16 та № 1075/16), Страсбург, 22 травня 2018 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79#Text.

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 р. № 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>

References:

1. Artyushin, V.I., Kobets, M.I., Pugachev, M.I. (2007). Problemy stanovlennia ta funktsionuvannia rynku zemel silskohospodarskoho pryznachennia v Ukraini / za red. Marchina Svienchitski. K.: Analitychno-doradchy tsestr Blakytnoi strichky PROON, 2007. 60 s. [in Ukrainian].
2. Tretiak A.M. Istoriia zemelnykh vidnosyn ta zemleustroiu v Ukraini: navch. posib. K.: Ahrarna nauka, 2002. 130 s. [in Ukrainian].
3. Sharyi H. Prodazh zemli iz zlydnyv selo ne vyvede. Zemlevporiadnyi visnyk. 2019. № 11. S. 22-24. [in Ukrainian].
4. Zemelnyi kodeks Ukrainy : Zakon vid 25.10.2001 r. № 2768. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
5. Pro zemelnu reformu : Postanova URSR vid 18.12.1990 r. № 563. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> [in Ukrainian].
6. Pro pryskorennia zemelnoi reformy ta pryvatyzatsiiu zemli : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 13.03.1992 r. № 2200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2200-12#Text> [in Ukrainian].
7. Pro orendu zemli: Zakon Ukrainy vid 06.10.1998 r. № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> [in Ukrainian].
8. Pro Osnovni napriamy zemelnoi reformy v Ukraini na 2001–2005 roky : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.05.2001r. № 372/2001 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001#Text> [in Ukrainian].
9. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo protydii reiderstvu : Zakon Ukrainy vid 05.12.2019 r. № 340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20#Text> [in Ukrainian].
10. Pro pryiniattia za osnovu proektu Zakonu Ukrainy pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo prodazhu zemelnykh dilianok derzhavnoi ta komunalnoi vlasnosti abo prav na nykh (orendy, superfitsiiu, emfitevzysu) cherez elektronni auktsiony : postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 14.11.2019 r. № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298-IX#Text> [in Ukrainian].
11. Pro natsionalnu infrastrukturu heoprosorovykh danykh : Zakon Ukrainy vid 13.04.2020 r. № 554. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text> [in Ukrainian].
12. Pro vnesennia zmin do Zemelnoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv shchodo planuvannia vykorystannia zemel, shcho rehuliuie pytannia vstanovlennia mezh hromad, prostorovoho planuvannia yikh terytorii : Zakon Ukrainy vid 17.06.2020 r. № 711. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> [in Ukrainian].
13. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi «Zelenchuk i Tsytsiura proty Ukrainy» (Zaiavy № 846/16 ta № 1075/16), Strasburh, 22 travnia 2018 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79#Text [in Ukrainian].
14. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo umov obihu zemel silskohospodarskoho pryznachennia : Zakon Ukrainy vid 31.03.2020 r. № 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> [in Ukrainian].

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.2>**Володимир ЗАРОСИЛО**

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фроментівська, 2, м. Київ, Україна, 03039

Volodymyr ZAROSYLO

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Law Enforcement and Anti-Corruption Activities of the Educational and Scientific Institute of Law named after Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039

**ЖАНДАРМЕРІЯ ФРАНЦІЇ: ВИНИКНЕННЯ, СУЧАСНИЙ СТАН
ТА ФОРМИ І МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ****FRENCH GENDARMERIE: ORIGIN, CURRENT STATE
AND FORMS AND METHODS OF ACTIVITY**

На сьогодні для охорони публічного порядку та публічної безпеки в різних країнах залучаються перш за все підрозділи Національної поліції, проте в більшості країн існують і підрозділи, які мають назви Національна гвардія, жандармерія, внутрішні війська та т. ін. Вони в більшості випадків виконують військові функції, але в мирний період їх використовують для охорони публічного порядку та публічної безпеки та протидії злочинності.

Одним з таких формувань є французька жандармерія. Слід зазначити, що виникнення та розвиток жандармерії у Франції є досить своєрідним, але вона і зараз є частиною правоохоронної системи Франції і активно працює у сфері запобігання і протидії злочинності та охорони публічного порядку та публічної безпеки.

У статті коротко аналізується історія виникнення жандармерії, її система на сьогодні та форми підготовки жандармів. Зазначені аспекти можуть бути корисними для системи організації охорони публічного порядку та публічної безпеки в Україні.

Ключові слова: публічний порядок, публічна безпека, охорона, жандармерія.

Today, the protection of public order and public safety in different countries involves primarily units of the National Police, but in most countries there are units called the National Guard, Gendarmerie, Internal Troops, etc. They perform military functions in most cases, but in peacetime they are used to protect public order and public safety and to combat crime.

One such formation is the French gendarmerie. It should be noted that the emergence and development of the gendarmerie in France is quite unique, but it is still part of the French law enforcement system and works actively in the field of crime prevention and protection and protection of public order and public safety.

The article briefly analyzes the history of the gendarmerie, its system today and the forms of training of gendarmes. These aspects can be useful for the system of organization of public order and public safety in Ukraine.

Key words: public order, public security, protection, gendarmerie.

Стан вивчення проблеми. Жандармерія Франції за окремими даними проіснувала вже понад вісім століть [1] її функції змінювалися, але вона до сьогодні користується повагою та довірою населення. Вивчення історії жандармерії Франції її форм і методів роботи у сфері охорони публічного порядку та публічної безпеки в Україні проводилися в більшості випадків епізодично [2; 3]. При цьому слід зазначити, що більшість праць які стосуються Жандармерії Франції видавалися в Російській Федерації. Окремі питання щодо діяльності жандармерії висвітлювалися й іншими авторами, проте вони робилися також епізодично [4; 5; 6; 7].

Разом з тим на сьогодні у Франції відбуваються певні кроки стосовно перебудови діяльності жандармерії, які не висвітлені у дослідженнях.

Виклад основних положень. На нашу думку, ознайомлення з системою роботи та побудовою жандармерії Франції є необхідним і корисним. Особливо коли в Україні йде перебудова правоохоронних органів, вивчаються та вдосконалюються нові форми та методи роботи по охороні публічного порядку та публічної безпеки, боротьбі із злочинністю та розслідуванням фактів скоєних правопорушень і злочинів.

Якщо проаналізувати історію виникнення та розвитку жандармерії то можна констатувати,

що жандармерія є одним з найбільш старим формуванням, у Європі, яке призначене для охорони публічного порядку та публічної безпеки.

Виникнення жандармерії було продиктовано певною мірою історичним розвитком країни. Як доводять окремі французькі дослідники жандармерія відповідний це продукт свого часу. Появу жандармерії викликали такі фактори, як:

- зростання злочинності в країні;
- побоювання можновладців за свою безпеку з боку озброєних угруповань, які було розповсюджено у Франції у ті часи;
- досить високий рівень міграції населення, що також викликало зростання злочинності та правопорушень [8].

Проте головною причиною створення жандармерії було намагання правлячих кіл створити централізовану владу і жандармерія стала однією з рушійних сил у її створенні.

Різні автори стверджують, що історично початок жандармерії поклато створення судової поліції або маршальських судів [9]. Перші згадки про жандармерію датуються початком XI сторіччя. Жандармерія тоді носила назву маредешоссе, що в перекладі зі старофранцузького визначало «кінна поліція». Це були мобільні підрозділи, які досить швидко реагували на різноманітні правопорушення та водночас, і карали злочинців на місці.

При цьому вони підпорядковувалися центральній владі і таким чином вони могли контролювати більшість населення країни.

Розвиток жандармерії показав, що вони може виконувати відповідні функції, які необхідні для централізованої влади. Королі Франції видавали різні нормативні документи, які розширювали компетенцію жандармерії. Як свідчать дослідження в кінці XVII століття військова кінна поліція стала вже чітко сформованою організацією, яка в основному займалась питаннями охорони правопорядку в сільській місцевості, а також на дорогах, в портах та інших місцях.

Понад півстоліття пізніше вже була створена організаційна структура королівської кінної поліції, яка була розосереджена по всій країні і займалась наведенням порядку як у військових гарнізонах, так і серед цивільних.

Слід зазначити що в містах підрозділи жандармерії не використовувалися. На той час в містах вже була сформована поліція, яка безпосередньо займалась підтриманням порядку та розкриттям злочинів.

Після революції 1791 року кінну поліцію було ліквідовано, водночас, був ліквідований і сам інститут королівської влади.

Проте для нової влади королівська кінна поліція була необхідна перш за все як сила, яка б підтримувала порядок в сільській місцевості. В цей час країна була охоплена політичною кризою та відповідно економічним безладдям.

Слід зазначити, що жандармерія була необхідна новій владі як інструмент, який охороняв порядок. Проте оскільки було проведено реформу судової влади, то всі повноваження стосовно судових функцій було передано до судів а жандармерія була обмежена лише питаннями підтримання правопорядку.

Закон про жандармерію, який був прийнятий 28 січня 1791 року, відмінив назву королівська кінна поліція і замінив її на жандармерією. Крім того на жандармерію було покладено обов'язки щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки на всій території Франції крім міст, де вже була створена поліція.

Наполеон Бонапарт після приходу до влади покладав великі надії на жандармерію. Він називав жандармерію «елітою армії» і вважав, що тільки жандармерія може навести порядок і встановити панування закону в країні [10; 11].

Він вперше встановив звання генерального інспектора жандармерії і призначив на цю посаду маршала Монсо. Маршал Монсо обіймав цю посаду з 1801 по 1815 рік і носив почесний титул «першого жандарма Франції».

Жандармерія при Наполеонові була реорганізована. Було створено 30 дивізіонів в усіх департаментах Франції та в окупованих країнах Західної Європи. Загальна чисельність жандармерії становила 26 000 осіб [15]. Особливо питання використання жандармерії як військового підрозділи було також висунуте на перше місце. Жандарми брали участь у війні в Іспанії, Італії, Німеччині та Австрії.

Слід зазначити, що в цей період вже чітко сформулювалося питання компетенції жандармерії. Вона підпорядковувалася в питаннях виявлення, а також розкриття та розслідування злочинів місцевим органам влади, проте, якщо злочини стосувались державної зради чи змови проти імператора та т. ін. то про них негайно інформувався Париж і центральні підрозділи жандармерії проводили відповідне розслідування.

Слід зазначити, що підпорядкування жандармерії місцевим органам влади з самого початку не означало, що жандармерія має виконувати всі розпорядження та рішення місцевої влади. Особливо це проявлялося у сфері виявлення злочинів та їх розслідування. Жандарми діяли самостійно і підпорядкову-

валися законам, що допомагало дотриманню відповідного правопорядку.

29 жовтня 1820 року був прийнятий перший новий указ про військову службу, згідно з яким жандармерія була підпорядкована трьом міністерствам:

- військовому міністерству в питаннях організації служби, підборі кадрів, управлінні підрозділами;

- міністерству внутрішніх справ в усіх питаннях що стосувалось охорони громадського порядку;

- міністерству юстиції в питаннях щодо забезпечення проведення судової політики, а також функціонування судової поліції.

Зазначений порядок підпорядкування підрозділів жандармерії зберігся і до сьогодні. Проте кількість міністерств, яким підпорядковуються жандарми збільшилась.

Розвиток жандармерії активно продовжувався у 19 сторіччі. Було створено Республіканську Гвардію, як частину жандармерії, пізніше було створено мобільні підрозділи, які з самого початку використовують для припинення масових заворушень та безладу.

У 1920 році вперше було створено територіальні підрозділи жандармерії, які було підпорядковано міністру оборони. Пізніше були сформовані спеціальні підрозділи, мобільні військові підрозділи, морська та річкова, аеродромна і повітряна жандармерія, жандармерія озброєння та особливо небезпечних об'єктів.

Таким чином на сьогодні жандармерія у Франції виконує завдання з охорони громадського порядку та громадської безпеки, але проведення оперативно-розшукової діяльності та оперативно-розшукових заходів з тим це є військовий підрозділ [13].

Жандармерія включає в себе цілий ряд підрозділів, які виконують і військові і правоохоронні функції. Вона складається з:

1. Територіальних пів жандармерії.
2. Республіканської гвардії.
3. Мобільних військових підрозділів.
4. Морської та річкової жандармерії.
5. Аеродромної та повітряної жандармерії.
6. Спеціальних рятувальних підрозділів.
7. Жандармерії озброєння, особливо небезпечних об'єктів та станів.

Якщо коротко проаналізувати діяльність кожного з цих підрозділів і порівняти їх з системою правоохоронних органів в Україні, то можна визначити що більшість функцій включають функції поліції, прикордонних підрозділів, рятувальних служб та підрозділів охорони.

Територіальні підрозділи жандармерії складаються з 97 батальйонів, які складаються з 397 рот. Роти складаються з 3607 від-

ділень, які є основними базовими структурними одиницями жандармерії в країні.

Основним підрозділом жандармерії на місцях, які підпорядковуються командуванню роти, є відділення жандармерії. Командирами відділень призначають жандарми молодшого начальницького складу (major, adjutant) [14]. До складу відділень входять від 6 до 40 осіб.

Командир відділення постійно підтримує тісні контакти з мерами міст та комун, де розташоване відділення, генеральним радником кантону, представниками місцевої адміністрації, судової та військової влади в кантоні.

До завдань відділення входить охорона громадського порядку, загальний нагляд за порядком, підтримання порядку на дорогах місцевого підпорядкування, розслідування дрібних порушень правопорядку та злочинів, допомога громадянам та захист власності від протиправних посягань.

Відділення повністю забезпечуються в залежності від кількості особового складу автотранспортом, мотоциклами, велосипедами, різноманітними засобами зв'язку, зброєю та іншим спорядженням.

На кантональному рівні роти жандармерії складаються з відділень, які підпорядковуються командиру роти (капітан чи старший лейтенант) і виконують всі функції, які виконують відділення.

В кожному кантоні також існує спеціальний підрозділ PSIG (підрозділ спостереження та швидкого реагування). Цей підрозділ використовується в основному в нічний та вечірній час при скоєнні аварій, проведенні аварійних робіт, перевірці дорожнього руху, а також при затриманні правопорушників, охороні місць скоєння злочинів, проведенні обшуків та інших заходів разом з іншими територіальними силами жандармерії.

Спеціальні підрозділи, які є в кожному кантональному підрозділі також використовуються при здійсненні заходів з охорони громадського порядку під час надзвичайних подій, масових заходів, перевірці підозрілих осіб уночі, охороні підходів до важливих об'єктів, допомоги в регулюванні дорожнього руху та т. ін.

Республіканська гвардія як частина жандармерії складається з двох піхотних батальйонів, які здійснюють цілодобову охорону національних палаців: Єлисейського, Національної Асамблеї, Сенату та інших урядових установ, та виконують функції почесного караулу при офіційних зустрічах закордонних гостей та інших важливих осіб. До складу республіканської гвардії входить військовий оркестр, хор французької армії в складі

80 співаків, а також підрозділи військових та кавалерійських фанфаристів.

Всього до складу республіканської гвардії входить три тисячі жандармів та 515 коней, які постійно навчаються і завжди готові до церемоніальних маршів та інших заходів.

Морська жандармерія була створена 2 січня 1970 року згідно закону, прийнятому Національною Асамблеєю.

Морська жандармерія має такі завдання:

1. Охороняти національні території морів від порушень та забруднення.

2. Підтримувати порядок у портах, на морських базах та інших територіях, які прилягають до моря.

3. Виконувати функції судової поліції у разі скоєння правопорушень на цих територіях та на бортах кораблів.

4. Охороняти морські кордони Франції.

5. Виконувати поліцейські функції на національній території морів.

6. Надавати допомогу у випадках аварій чи стихійного лиха потерпілим на морях.

Річкова жандармерія Франції є частиною територіальної жандармерії і виконує функції охорони навколишнього середовища на терені внутрішніх водних ресурсів. Крім того, жандармерія контролює риболовлю на річках, судноплавства та стан берегів. У великих містах зазначити питаннями займається поліція.

Повітряна жандармерія у Франції має подвійне підпорядкування. Вона підпорядкована командуванню національної жандармерії в плані проведення різних операцій, пов'язаних з застосуванням повітряних сил та командуванню повітряних сил в питаннях бойового використання сил повітряної жандармерії під час війни.

До завдань повітряної жандармерії входять питання здійснення повітряного патрулювання окремих регіонів з метою виявлення окремих порушень правил дорожнього руху, екологічної безпеки, правил рибальства, полювання та інших порушень. Підрозділи повітряної жандармерії патрулюють регіони країни, де відбулись стихійні лиха чи надзвичайні події з метою виявлення осіб, яким потрібна допомога та організують доставку харчів, медикаментів та інших речей потерпілим.

Повітряна жандармерія тісно взаємодіє з територіальною жандармерією в питаннях розшуку і затриманню злочинців, підозрілих транспортних засобів, човнів та кораблів. До її завдань входить також охорона режимних об'єктів з повітря.

Аеродромна жандармерія була створена 31 травня 1953 року. Підпорядкування цього типу жандармерії також подвійне. Вона під-

порядкована керівництву жандармерії на вищому рівні та керівництву центральної директорії цивільної авіації.

До завдань аеродромної жандармерії входять питання контролю за пасажирами та їх багажем, а також за вантажами, які перевозяться повітряним транспортом. Як і інші підрозділи жандармерії, аеродромна жандармерія виконує адміністративні, слідчі (судові) та репресивні функції.

Адміністративні функції аеродромної жандармерії складаються з нагляду за пасажирами, їх багажем та вантажами, і в разі виявлення порушень складання відповідних протоколів чи проведення затримань правопорушників.

Слідчі функції аеродромної жандармерії включають в себе проведення розслідування по злочинах, які скоєні на території аеропортів, пограничних переходів та інших місцях, що підпадають під юрисдикцію аеродромної жандармерії, тобто вона виконує певною мірою функції прикордонної служби.

До речі на інших кордонах Франції також працюють жандарми, які виконують функції прикордонного контролю та контролю за в'їздом і виїздом громадян. На сьогодні зазначена функція не виконується, оскільки фактично прикордонного контролю на території окремі держави не здійснюють.

Жандармерія також здійснюється контроль за перевезенням вантажів залізницею та в цілому стан залізничних перевезень. Проте у великих містах на вокзалах чергують поліцейські.

Жандармерія озброєння та особливо небезпечних об'єктів була створена порівняно недавно, в 1973 році. Мета її створення була забезпечення охорони особливо небезпечних об'єктів, таких як атомні станції, різні об'єкти, де зберігаються небезпечні речовини та т. ін.

Жандармерія озброєння контролює також об'єкти ракетно-космічного комплексу Франції та місця базування балістичних ракет. До її завдань входить і забезпечення таємності інформації про об'єкти їх охорону та персонал.

Як і всяка жандармерія, жандармерія озброєння має адміністративні та судові функції.

Адміністративні функції жандармерії озброєння включають в себе проведення заходів по попередженню правопорушень, пов'язаних з несанкціонованими проникненнями на охоронювані об'єкти, спробами вивідати таємниці про об'єкти чи про те, що зберігається або виробляється на них.

Судові функції жандармерії озброєння включають в себе проведення розслідування фактів порушення правил режиму охорону-

ваних об'єктів та в разі необхідності затримання осіб, які здійснюють порушення.

Відносяться формування жандармерії, які працюють в гірських важкодоступних районах і до їх завдань входить надання допомоги туристам, які попали в снігові заноси, чи згубили дорогу. Серед цих підрозділів є також спеціальні спелеологічні підрозділи та підрозділи скелелазів.

Мобільні спеціальні підрозділи жандармерії складаються з мобільних дивізіонів чотирьох типів та національного штурмового батальйону жандармерії.

Мобільні дивізіони застосовуються при масових порушеннях громадського порядку чи як військові підрозділи під час військових дій.

Національний штурмовий батальйон жандармерії є елітним підрозділом Збройних сил Франції. До його складу входять:

- штурмовий підрозділ (батальйон швидкого реагування) – він бере участь в операціях при захопленні заручників, терористичних актах коли є загроза знищення об'єктів або людей, заворушеннях у в'язницях та інших тяжких правопорушеннях;

- десантно-штурмовий батальйон, який використовується також при проведенні подібних операцій, що і штурмовий батальйон, але він може швидко пересуватись на великі відстані. Він може використовуватись для відновлення громадського порядку під час масових заворушень;

- підрозділ гарантування безпеки Президента, який відповідає за особисту безпеку голови держави, організовує охорону та попередження терористичних актів проти нього та членів його сім'ї.

До спеціальних підрозділів також належать кінологічні батальйони жандармерії, які є у кожному кантоні.

Крім жандармерії у самій Франції є декілька підрозділів, які розміщені в колоніях Франції: Антигуа, Реюньон, Нова Каледонія, Французька Полінезія та Сан П'єр.

Робота жандармерії в цих районах відрізняється від роботи її у Франції. Жандарми там є не тільки представниками держави, але часто виконують різноманітні функції. Вони надають допомогу місцевому населенню у сфері митних, адвокатських та інших послуг.

Як і жандарми на території Франції жандарми в колоніях виконують адміністративні та судові функції. Вони підпорядковані керівництву жандармерії і можуть виконувати ті ж самі функції, що і жандарми у Франції.

Сучасна жандармерія, об'єднує в собі, якщо порівняти з Україною, функції Національної поліції, Національної гвардії України,

Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної прикордонної служби.

В 1983 році була підписана угода між національною поліцією Франції та національною жандармерією про розділ зон відповідальності.

Поліція, згідно цієї угоди, контролює міста, в яких більше ніж 30 тисяч жителів, центри департаментів та великі міста.

В цілому на сьогодні жандармерія обслуговує понад 95% території на якій проживає понад 50% всього населення.

Основним завданням жандармерії є виконання функцій адміністративної поліції або, як пише Ж. Ведель, – досягнення всього того, що записано в Муніципальному кодексі Франції (ст.97) безпека, спокій (добрий порядок) та дотримання санітарних норм і правил, тобто охорона здорового навколишнього середовища. [15]

Безпека в розумінні окремих дослідників включає охорону громадської безпеки в самому широкому розумінні цього слова. Функції жандармерії в даному плані направлені на те, щоб запобігти створенню небезпеки для громадян в самому широкому змісті цього слова.

Це включає такі функції:

- охорону об'єктів де зберігаються радіоактивні речовини (жандармерія озброєння та охорони важливих об'єктів);

- охорону аеродромів та перевірка літаків (аеродромна жандармерія);

- забезпечення охорони і безпеки на території де мешкають громадяни (територіальні підрозділи жандармерії). До її завдань входять попередження всіх випадків коли виникає загроза нормальним умовам проживання громадян (будівництво, коли є загроза падіння об'єктів, ураження струмом, небезпека пожеж і т. ін.);

- виконання функцій щодо рятування громадян, які потрапили у надзвичайні ситуації (спеціальні рятувальні підрозділи);

- захист громадян під час масових заворушень та припинення погромів та інших протиправних дій (спеціальні підрозділи жандармерії).

Висновки. Якщо говорити про використання досвіду діяльності жандармерії в Україні, то можна запропонувати наступні законодавчі та практичні дії:

- об'єднання всіх органів, які забезпечують охорону громадського порядку та громадську безпеку з підпорядкуванням їх одному міністру, як в принципі зараз здійснено в Україні, але є певні відмінності, всі відомства, які входять до МВС України: Національна гвардія

дія України, Державна служба надзвичайних ситуацій, Державна прикордонна служба України, Національна поліція мають певні самостійні досить великі керівні органи, які відсутні у Франції;

- використати досвід діяльності жандармерії Франції у сільській місцевості, тобто забезпечувати поліцейських відповідними умовами для проживання і діяльності за рахунок місцевих громад, але з підпорядкуванням регіональним управлінням Національної поліції;

- налагодити безпосередній обмін інформацією між всіма відомствами, які входять до системи МВС України з тим, щоб швидко

реагувати на ті чи інші події, які відбуваються в Україні;

- провести експерименти стосовно подвійного підпорядкування окремих підрозділів, які здійснюють охорону публічного порядку та публічної безпеки, наприклад, у аеропортах подвійне підпорядкування МВС України та міністерству інфраструктури та ін.;

- розробляти та постійно вдосконалювати систему взаємозв'язку між підрозділами Національної поліції та іншими підрозділами, які входять до МВС України з метою більш тісної взаємодії у різноманітних питаннях охорони публічного порядку та публічної безпеки.

Література:

1. Alary E. L'histoire de la gendarmerie, Calmann – Levy, Paris, 2000.
2. Заросило В. О. Жандармерія Франції : посібник / за заг. ред. Я. Ю. Кондратьєва. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 44 с.
3. Бирюков П. Н. Полиция Французской Республики. Жандармерия. *Евразийский юридический журнал*. 2009. № 10 (17). URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=897:2010-07-26-12-46-16&catid=121:2010-07-26-07-50-29.
4. Біленчук П., Толочко О., Кофанов А., Кобилянський О. Україна-Франція: договірні взаємовідносини у гуманітарній та правовій сферах: Навчальний посібник. Київ : КИИ, 2009. 80 с.
5. Судебная система Франции. – Министерство юстиции Франции. – ENSP – Марк Швенденер. Киев : КНУВС, 2005 (12–15 апреля). 19 с.
6. Толочко О.Я. Правова культура Франції: досвід історіографічного дослідження. *Правова культура: вітчизняний і зарубіжний досвід* : Матеріали науково-методичного семінару. Київ : КНУВС, 2009. С. 3.
7. Зленко Анатолій, Жуковський Аркадій, Коптілов Віктор, Манжол Володимир, Назарук Любов. Україна і Франція: нариси багатомістової історії відносин. Л. : Світло й Тінь, 2001. 224 с.
8. Gendarmerie : de la tradition ver la modernite Service de Diffusion de la Gendarmerie Nationale, Paris, 1996. P. 45.
9. Haenel H., Lizurey R. La Gendarmerie. Paris, 1999. P. 4.
10. Андреева И. А. Генезис, становление и развитие национальной жандармерии франции. *Российский юридический журнал*. 2021. № 6. С. 32–40.
11. Marie – Helene Legrand Citoyens Officiers de Napoleon, L'Oree du Bois, Devral, 1997.
12. Тарле Наполеон. М., 1941.
13. I. Gasperi La Gendarmerie, Selection du Reader's Digest. Paris, 1997. P. 72.
14. Gend'info Avril 1998, No. 5.
15. Ведель Ж. Административное право Франции. М. : Прогресс, 1972.

References:

1. Alary E. L'histoire de la gendarmerie, Calmann-Levy, Paris, 2000.
2. Zarosilo V.O. ed. Ya. Yu. Kondratieva. Kiev: National Academy of Internal Affairs of Ukraine, 2003. 44 p.
3. Biryukov P. N. Police of the French Republic. Gendarmerie. Eurasian legal journal. 2009. No. 10 (17). URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=897:2010-07-26-12-46-16&catid=121:2010-07-26-07-50-29
4. Bilenchuk P., Tolochno O., Kofanov A., Kobylansky O. Ukraine-France: mutual agreements in the humanitarian and legal spheres: Heading guide. Kiev : KII, 2009. 80 p.
5. The judicial system of France. – Ministry of Justice of France. – ENSP – Mark Schwendener. Kiev: KNUVS, 2005 (April 12–15). 19 p.
6. Tolochko O.Ya. Legal culture of France: a report on historiographical research. Legal culture: vitchiznyany i zarubizhny dosvid : Materials of the scientific and methodological seminar. Kiev: KNUVS, 2009. P. 3.
7. Anatoliy Zlenko, Arkadiy Zhukovsky, Victor Koptilov, Volodymyr Manzhola, Lyubov Nazaruk. Ukraine and France: draw a rich history of water. L.: Light and Tin, 2001. 224 p.
8. Gendarmerie : de la tradition ver la modernite Service de Diffusion de la Gendarmerie Nationale, Paris, 1996. P. 45.
9. Haenel H., Lizurey R. La Gendarmerie. Paris, 1999. P. 4.

10. Andreeva I. A. Genesis, formation and development of the national gendarmerie of France. Russian legal journal. 2021. No. 6. S. 32–40.
11. Marie – Helene Legrand Citoyens Officiers de Napoleon, L’Oree du Bois, Devral, 1997.
12. Tarle Napoleon. M., 1941.
13. I. Gasperi La Gendarmerie, Selection du Reader’s Digest. Paris, 1997. P. 72.
- 14 Gend’info Avril 1998, no. 5.
15. Wedel Zh. Administrative law of France. M. : Progress, 1972.

УДК 32:008

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.3>**Юлія ЛІСОВСЬКА**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права, Навчально-науковий інститут права Міжрегіональної Академії управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039, ivsd@i.ua
ORCID: 0000-0001-9278-4487

Yuliia LISOVSKA

PhD in Law, Associate Professor of the Department of Administrative, Financial and Banking Law, Educational-Scientific Institute of Law of the Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039, ivsd@i.ua
ORCID: 0000-0001-9278-4487

**ВЕСТЕРНІЗАЦІЯ ЯК ПРОБЛЕМА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ РЕГУЛЮВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ
ГЛОБАЛЬНОЇ КІБЕРЦІВІЛІЗАЦІЇ
WESTERNIZATION AS A PROBLEM OF ADMINISTRATIVE
AND LEGAL STANDARDS OF REGULATION OF STATE POLICY
IN MODERN CONDITIONS OF GLOBAL CYBERCIVIL**

За сучасних умов епідеміологічної кризи дедалі вагомій актуальності набуває звернення до аксіологічного потенціалу філософії, права та міжнародних відносин. Розглянуто вестернізацію як квантову переорієнтацію, що містить у собі тотально-цифровий контроль модернізації, що сприяє формуванню нових наукових імперативів у сучасних умовах глобальної кіберцивілізації.

Пропонується ентронійну особливість конвергенції як впливу на дифузію державної влади розглядати від атомарного рівня до мислячих систем як стратегічну перспективу якісного зростання самовизначених та саморегулюючих технологічних можливостей індивідуального і суспільного розвитку людини.

Метою статті є теоретичне визначення та практичне дослідження вестернізації як електронно-тотального контролю щодо дифузії державної політики у сучасних умовах глобальної кіберцивілізації.

Наукова новизна. У статті тотально-цифровий контроль щодо дифузії державної влади в системі інформаційного капіталу розглядається від атомарного рівня до мислячих систем як стратегічна перспектива якісного зростання самовизначених та саморегулюючих технологічних можливостей індивідуального і суспільного розвитку людини. Визначається, що ера унікальних перетворень фундаментальних першооснов людського життя, яка будує правову державу, дозволяє відкрити новий онтологічний, гносеологічний та аксіологічний вимір – кіберсучасність.

Як висновок, у статті обґрунтовано вестернізаційні суб'єктори світової кібершахівниці, які не несуть юридичної відповідальності за свої дії перед суспільством, що підривають особливу роль правової держави в сфері кіберінфраструктурного забезпечення охорони здоров'я.

Ключові слова: вестернізація, дифузія, кібершахівниця, кіберінфраструктура, державна політика, ентропія.

In the current conditions of the epidemiological crisis, the appeal to the axiological potential of philosophy, law and international relations is becoming increasingly important. Westernization is considered as a quantum reorientation, which includes total-digital control of modernization, which contributes to the formation of new scientific imperatives in modern conditions of global cybercivilization.

It is proposed to consider the entropic feature of convergence as an influence on the diffusion of state power from the atomic level to thinking systems as a strategic perspective of qualitative growth of self-determined and self-regulating technological possibilities of individual and social human development.

The aim of the article is a theoretical definition and practical study of Westernization as an electronic-total control over the diffusion of public policy in modern global cybercivilization.

Scientific novelty. The article considers total digital control over the diffusion of state power in the system of information capital from the atomic level to thinking systems as a strategic perspective of qualitative growth of self-determined and self-regulating technological capabilities of individual and social development. It is determined that the era of unique transformations of the fundamental principles of human life, which builds the rule of law, allows us to discover a new ontological, epistemological and axiological dimension - cyber-modernity.

In conclusion, the article substantiates the Westernization actors of the world cyber chess, which are not legally responsible for their actions to society, undermining the special role of the rule of law in the field of cyber infrastructure health care.

Key words: westernization, diffusion, cyber chess, cyber infrastructure, state policy, entropy.

Актуальність проблеми. За сучасних умов загострення руйнівних процесів у біосфері, які визначаються як синдром епідеміологічної кризи, спричиняє те, що дедалі вагомою актуальності набуває звернення до аксіологічного потенціалу філософії, права та міжнародних відносин. В основі цього лежить твердження про єдність людини і природи та юридичної відповідальності за збереження життя на планеті. Відтак, невтішні діагнози в близькому майбутньому можуть стати вироком людству. Усе це дає підставу стверджувати, що саме вестернізація як квантова переорієнтація, що містить у собі тотально-цифровий контроль модернізації, сприяла б становленню більш гуманних комунікацій на всіх рівнях державної влади, сформувала б нові наукові імперативи у сучасних умовах глобальної кіберцивілізації. Таке стратегічне завдання вимагає істотного переосмислення та зміни раніше усталених ціннісних орієнтацій, оскільки ніхто не знає, коли мине час еkleктизму в даній галузі, а саме: типовій та нетрадиційній «хворобі» перехідних часів та запозичення правового досвіду з інших держав.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання контрольного функціонування державної політики досліджувалися у роботах В.П. Андрущенко, М.Н. Курка, В.В. Крутова, В.Г. Кременя, М.З. Згуровського, С.М. Подоляки, В.В. Остроухова, М.П. Недюхи, К.В. Муравйова, П.Ю. Сауха та ін. Проте, незважаючи на значний внесок вчених, існує істотний спектр проблемних питань щодо малодосліджувального характеру означеної тематики.

Метою статті є теоретичне визначення та практичне дослідження вестернізації як електронно-тотального контролю щодо дифузії державної політики у сучасних умовах глобальної кіберцивілізації.

Виклад основного матеріалу. Аксіологічний потенціал квантової філософії (ідейного переосмислення, риторики, стратегії), права та міжнародних відносин щодо міжвідомчої організації та контрольного функціонування державної влади спирається на нові можливості комунікативних технологій – сучасні засоби зв'язку Інтернет, соціальні мережі.

Ентропійна особливість конвергентного впливу на дифузію державної політики

Квантова переорієнтація фундаментальних досліджень у галузі фізики атомного ядра, нанотехнологій, біотехнологій та генетичної інженерії є тотально-цифровим контролем щодо дифузії державної влади в системі інформаційного капіталу. Все це як єдине ціле передбачає зміну поглядів на людину та гро-

мадянина. При цьому, конвергенція – (від лат. Convergo – «сходження в одній точці») означає не лише взаємний вплив, але й взаємопроникнення технологій, коли грані між ними зникають, а важливі результати виникають саме в рамках міждисциплінарної роботи на рубежі технологічних галузей як єдину галузь знань. Таку ентропійну особливість конвергенції як вплив на дифузію державної влади варто розглядати від атомарного рівня до мислячих систем як стратегічну перспективу якісного зростання самовизначених та саморегулюючих технологічних можливостей індивідуального і суспільного розвитку людини.

Безперечно, у періоди міжнародних надзвичайних ситуацій, коли назріла глобальна пандемія як епідемія історично циклічного характеру, питомої ваги набуває «держава в смартфоні». З цією метою для збільшення масштабів моделювання виникає потреба подальшого зростання обчислювальної потужності комп'ютерів. Тому, постає необхідним детальне і точне квантове моделювання бактерій (розпізнання на «білих» і «чорних»), цілих клітин людського мозку та його організму. «Чіп, що реалізує ці функції, створений спеціально для цілей експерименту, може бути імплантований у мозок, замінюючи його частину. Сьогодні триває робота над створенням певних комп'ютерних моделей окремих неокортексних колонок, що є базовим будівельним елементом кори головного мозку [1, с. 12]. Іншими словами, природно передбачити, що надалі елементи штучного інтелекту інтегруватимуться в розум людини з використанням прямих інтерфейсів мозок-комп'ютер. У недалекому майбутньому подібне розширення людських можливостей може привести до формування так званого надрозуму: посиленого людського інтелекту, межу можливостей якого визначити важко.

Крім того, у міру розширення науково-технологічних можливостей з'являтимуться і нові результати, а саме: від генетично модифікованих бактерій, рослин і тварин – до молекулярних машин на основі вірусів (один із шляхів створення молекулярних машин); потім – до штучно створених біологічних систем для виконання виробничих, медичних і інших функцій (бактерії, що збирають шкідливі речовини з довкілля, нові елементи штучної імунної системи тощо).

Таким чином, ера унікальних перетворень фундаментальних першооснов людського життя, що будує правову державу, дозволяє відкрити новий онтологічний, гносеологічний та аксіологічний вимір – *кіберсучасність*, в якому пропонується інноваційний формат

цифрового безсмертя – це трансгуманність (наддобро) над темними силами Зла.

Адміністративно-правовий моніторинг щодо забезпечення недоторканності державного кордону в умовах надзвичайних ситуацій

Однією з умов ефективного розвитку співпраці з провідними країнами Європи є адаптація українського законодавства до європейських норм, приведення якості функціонування органів державної влади, організацій, установ до належних європейських стандартів. Не є винятком і реформування діяльності Державної прикордонної служби України. Це має особливе значення в умовах надзвичайних ситуацій як проблеми нерозповсюдження зброї масового ураження, оскільки від якості конвергентного контролю за державним кордоном залежить не лише безпека держави, життя, здоров'я, власності українських громадян, а й імідж нашої держави щодо стратегії протидії організованим злочинності та корупції. Адже саме таке парадигмальне сприйняття України спостерігається в сучасних умовах глобальної пандемії коронавірусу, коли українські трудові мігранти, які перетинають кордон, змушені повертатися на свою землю. Все це призводить до прозорості та наявності надмірного захарачення чинного законодавства подвійними нормами, оскільки Закон України «Про запобігання корупції» вже містить доволі потужний інструментарій, дублювання якого в Законі України «Про Державну прикордонну службу України» видається недоречним. Іншими словами, адміністративно-правовий моніторинг та контроль у протидії корупції належить до пріоритетних напрямів діяльності законотворців, оскільки корупція є системним негативним соціально-правовим явищем, що шкодить економіці, гальмує суспільний розвиток, знижує рівень довіри населення до влади. На наш погляд, такий рівень корупції в саме умовах надзвичайних ситуацій кіберсучасності повинен понижуватися в силу обмеженості пересування осіб та посиленого легітимного контролю та ефективного нагляду в Державній прикордонній службі України як військовослужбовців, так і працівників.

Державний контроль і нагляд за господарською діяльністю

Органи державної влади і посадові особи, що уповноважені здійснювати контроль і нагляд за господарською діяльністю, їх статус, загальні умови і порядок здійснення контролю і нагляду визначаються відповідними законами України. Незаконне втручання і перешкоджання господарській діяльності

суб'єктів господарювання з боку органів державної влади їх посадових осіб при здійсненні ними державного контролю та нагляду забороняються. При цьому, органи державної влади і посадові особи зобов'язані здійснювати інспектування та організацію перевірки суб'єктів господарювання неупереджено, об'єктивно і оперативно, дотримуючим вимог законодавства, поважаючи права і законні інтереси суб'єктів господарювання.

Суб'єкт господарювання має право на одержання інформації в режимі онлайн з відповідним шифром доступу про результати інспектування і перевірок його діяльності не пізніше як за тридцять днів після їх закінчення, якщо інше не передбачено законом. Дії та рішення державних органів контролю та нагляду, а також їх посадових осіб, які здійснювали Інспектування і перевірку, можуть бути оскаржені суб'єктом господарювання у встановленому законодавством порядку.

Загальні засади державного регулювання захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів визначені у ст. 20 ГКУ, в якій зазначається, що держава забезпечує захист прав суб'єктів господарювання та споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на захист своїх прав і законних інтересів. До способів захисту належать такі:

- визнання наявності або відсутності прав;
- визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству;
- визнання недійсними господарських угод з підстав, передбачених законом;
- відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання;
- припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення;
- присудження до виконання обов'язку натуральним чином;
- відшкодування збитків;
- застосування штрафних санкцій;
- застосування оперативного-господарських санкцій;
- застосування адміністративно-господарських санкцій;
- встановлення, зміни і припинення господарських правовідносин;
- інші передбачені законом способи.

Вестернізаційні принципи державної інноваційної політики в онлайн-платформі

Провідна роль у процесі переходу України до інноваційної моделі належить державі. Основними вестернізаційними принципами державної інноваційної політики повинні стати:

- віртуальна орієнтація та інноваційний шлях соціально-правового забезпечення економіки України;

- визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку;

- формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності;

- створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного інноваційного потенціалу;

- підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності [2];

- застосування засобів захисту національного ринку, виробництва та капіталу;

- диверсифікація організаційних форм функціонування національної економіки, що має забезпечувати співпрацю малих, середніх та великих підприємств та об'єднань, які мають змогу реалізувати загальнодержавні інноваційні пріоритети;

Зокрема, стосовно науки та освіти:

- створити незалежну та об'єктивну систему тестування для вступу до державних вищих навчальних закладів;

- підвищити рейтинг щодо експертно-професійного рівня керівництва та інституційне забезпечення управління освітою, що має сприяти зростанню їх фінансово-матеріального рівню;

- забезпечити вільний доступ до інформації, що стосується розподілу та використання фінансових та інших матеріальних ресурсів, що отримуються навчальними закладами, незалежно від їх форми власності;

- запровадити оприлюднення щорічних звітів з фінансової діяльності навчальних закладів на офіційних сайтах;

- змінити соціальну структуру державних ВНЗ у напрямку прозорості механізмів прийняття в них рішень. Як одна з можливих моделей може бути створення в рамках організаційної структури університету вищого органу «професорської ради»;

- сприяти впровадженню системи, що поширює автономію університетів, яка, у першу чергу передбачає автономію кафедр та професорів (для реальної автономії університету необхідно забезпечення фінансової незалежності);

- сприяти впровадженню в університетах системи «tenure», коли саме професор не залежить від прямих розпоряджень керівника ВНЗу, з яким він підписав контракт, і коли робота професора університету не має вікових обмежень;

- забезпечити розробку та впровадження етичного кодексу стандарту наукового співробітника та викладача), який би стимулював боротьбу з корупцією;

- увести обов'язкову порівняльну звітність навчальних закладів за відповідною рейтинговою схемою згідно стандартів та положень Міністерства освіти та науки.

В умовах кіберсучасності, коли викладач залежить від керівництва, він вимушений грати за встановленими правилами, або може втратити роботу. Испити в окремих ВНЗ перетворюються у фарс, коли викладачам передається перелік прізвищ з оцінками, які потрібно виставити. Саме тому деякі державні ВНЗ так уперто відмовляються від уведення незалежної та об'єктивної системи тестування, яка би реально протидіяла корупції.

Інша проблема корупції в науці – низька якість кандидатських та докторських дисертацій, очевидний плагіат та відсутність реальної відповідальності за нього, що девальвує наукові ступені та звання. Існують випадки, коли науковий ступінь присвоювали сумнівним особам із кримінальним минулим.

Зокрема, стосовно системи охорони здоров'я:

- забезпечити стандартизацію лікування, тобто запровадити протоколи, стандарти для лікування кожного клінічного випадку, з обов'язковим урахуванням індивідуальних особливостей організму хворого (пацієнта);

- обладнати лікарні онлайн-касами-розрахунками та зобов'язати їх надавати звіти до податкових органів кожного місяця;

- створити незалежний контролюючий орган, наприклад Державну медичну інспекцію, завданням якої буде контроль за використанням бюджетних та інших коштів. Крім того, до її структури має входити служба, що контролює якість лікування з використанням протоколів лікування;

- реформувати фармакологічний нагляд з метою забезпечення суворого контролю за онлайн-продажем ліків у мережах Інтернет-аптек;

- законодавчо запровадити до загального вжитку (особливо для високопосадовців сфери охорони здоров'я) декларування їхніх доходів та витрат, а також членів їхніх родин.

У цьому відношенні окремо варто визначити оформлення інвалідності, що є складною процедурою, коли особа повинна пройти кілька циклів обстежень з метою підтвердження своєї профнепридатності. Суми поборів у залежності від регіону коливаються від кількох сотень до тисячі доларів США. Адже за кожну операцію в державній лікарні треба платити. Вартість нескладної операції коштує, починаючи з 600 доларів США. Гроші розподіляються між хірургом (левова частка), анестезіологом та медичною сестрою. Негласні тарифи на медичні послуги в державних лікар-

нях вже наблизилися до вартості аналогічних процедур в приватних клініках. Хоча приватники, на відміну від своїх «державних колег», сплачують податки до бюджету [3, с. 73–74].

«Факти шахрайства фіксуються і у фармакологічному бізнесі. Вони пов'язані з реалізацією психотропних і фармакологічних препаратів, які відпускаються за спеціальними рецептурними бланками № 3... Має місце встановлення діагнозу неіснуючих хвороб, на лікування яких хворий витрачає тисячі гривень» [3, с. 73–74]. Іншими словами, поширеними проявами корупції в медицині є псевдодіагностика та спекулятивна маніпуляція випискою лікарських препаратів; фальсифікації з діагнозами, продаж довідок чи іншої медичної документації, хабарі за проведення операцій, нецільове використання коштів (у тому числі благодійних внесків) тощо.

Вестернізаційні ризики та заходи щодо тотально-цифрової координації державним суверенітетом у глобальній кіберцивілізації

Одна з основних характеристик вестернізації є наднаціональні організації та інституції. Саме тиск наднаціональних структур на національну державу виявляється також в діяльності МВФ, СОТ, в рамках якої держави повинні вести переговори не тільки один з одним, але і з партіями та іншими інститутами національних громадянських суспільств, зокрема Міжнародним Судом в Гаазі. При цьому, з'являється також таке явище, як добровільна передача національною державою певної частини своєї самостійності наднаціональним структурам, належним прикладом якої служить Європейський Союз. Загальною рисою таких утворень служить свідоме обмеження національного суверенітету їх учасників заради досягнення економічних вигод, які несуть із собою вільна торгівля і економічна інтеграція. У результаті, такі питання, як зниження цін на нафту, газ тощо вирішуються не урядом будь-якої окремої взятої держави, а на рівнях ОЕСР, ОПЕК, ЄС та інших міжнародних організацій.

З середини державний суверенітет піддається руйнуванню з боку внутрішньодержавних структур і структур громадянського

суспільства. Це пов'язано, зокрема, з тим, що національна держава, офіційно залишаючись єдиним володарем права не ведення зовнішньої політики, тим не менше позбавляється монополії на нього. Так, регіони і навіть кожне їхнє відомство проводить свою правову ідеологію. З цього приводу японський дослідник Кеніче Омає, що «всередині держав виникають мегаполіси і регіональні території, правові відносини в економіці розвиваються самостійніше і успішніше за інших частин країни і надає на них потужний економічний вплив (наприклад, Північна Італія, земля Баден-Вюртемберг в Німеччині, Сілікон-Веллі і Сан-Франциско в США)» [4].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Зважаючи на розглянуту інформацію безпосередньо щодо вестернізації, можна дійти висновку, що це поняття є досить суперечливим. Ззовні підриг національного суверенітету здійснюється вестернізацією як діяльністю числених неурядових груп і організацій. У їх число входять Грінпіс, Міжнародна Амністія, організація по боротьбі за авторські права, релігійні об'єднання. Крім того, значна вестернізаційна шкода суверенітету держав наноситься транснаціональними акторами: корпораціями, банками, приватними компаніями тощо. Так, наприклад, транснаціональні корпорації регулюють за допомогою внутрішньокорпоративних статутів соціально-правове управління, правову політику в галузі зайнятості, умов праці та заробітної плати, тобто все те, що раніше визначалося державним законодавством. До того ж у більшості з транснаціональних акторів немає території у реальному просторі, яка потребує кіберзахисту, оскільки межі, що відокремлюють їх від навколишнього середовища, містять абстрактний характер невизначеності і залежать від економіко-правової діяльності та кіберцивілізаційних зв'язків. Адже, уникаючи контролю з боку держави, вестернізаційні суб'єкти світової кібершхівниці, не несуть юридичної відповідальності за свої дії перед суспільством, що підривають особливу роль правової держави в сфері кіберінфраструктурного забезпечення охорони здоров'я.

Література:

1. Денежніков С. Вплив пбіс-конвергенції технологій на еволюцію антропосоціогенезу: виклики сучасності. *Світогляд-Філософія-Релігія. Збірник наукових праць*. Випуск 2. ДВНЗ «УАБС НБУ». Суми, 2012. С. 12.
2. Гальчинський А.С., Геєць В.М. Україна: наука та інноваційний розвиток. К.: Оранта, 2004. 166 с.
3. Інформаційно-аналітичний огляд впливу корупції на соціально-економічний стан українського суспільства та заходи боротьби з нею. Київ : «МП Леся», 2014. С. 73–74.
4. Циганков П.А. Теорія міжнародних відносин. М. : Прогрес, 2003. 234 с.
5. Лісовська Ю.П. Україна як правовий суб'єктор світової шахівниці: монографія. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2020. 260 с.

References:

1. Dyenyehnikov, S. (2012). Vplyv nbic-konverhentsiyi tekhnolohiy na evolyutsiyu antroposotsiogenezu: vyklyky suchasnosti [Influence of nbic-convergence of technologies on the evolution of anthroposociogenesis: modern challenges]. *Svitohlyad-Filosofiya-Relihiya. Zbirnyk naukovykh prats' – Worldview-Philosophy-Religion. Collection of scientific works*. 2. SHEI "UABS NBU". Sumy, 12 [in Ukrainian].
2. Galchinskiy, A.S., Geets, V.M. (2004). Ukrayina: nauka ta innovatsiyniy rozvitok [Ukraine: science and innovative development]. Kyiv: Oranta [in Ukrainian].
3. Informatsiyno-analitichniy oglyad vplivu koruptsiyi na sotsialno-ekonomichniy stan ukrayinskogo suspilstva ta zahodi borotbi z neyu [Information and analytical review of the impact of corruption on the socio-economic condition of Ukrainian society and measures to combat it]. (2014). Kyiv: «MP Lesya [in Ukrainian].
4. Tsyhankov, P.A. (2003). Teoriya mizhnarodnykh vidnosyn [Theory of international relations]. M.: Progres [in Russian].
5. Lisovska, Yu.P. (2020). Ukrayina yak pravoviy sub'ektor svItovoyi shahIvniitsi: monografIya [Ukraine as a legal subject of the world chessboard]. Kyiv: Vidavnichiy dIm «Kondor». [in Ukrainian].

УДК 351/354

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.4>**Іван СЕРВЕЦЬКИЙ**

доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри національної безпеки України, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

Ivan SERVETSKY

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of department of National Security, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039

**РОЗВІДУВАЛЬНІ ОРГАНИ: ЇХ РОЛЬ І МІСЦЕ
У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ****INTELLIGENCE BODIES: THEIR ROLE AND PLACE
IN ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

Сьогодні на розвідку покладаються важливі завдання у протидії як зовнішнім, так і внутрішнім супротивникам держави. Тому діяльність розвідувальних органів України перебуває під прискіпливою увагою наших громадян, які шукають нові підходи щодо її удосконалення на нових засадах державотворення.

***Метою** статті є аналіз специфіки діяльності функціонування розвідувальних органів України, їх роль і місце у забезпеченні національної безпеки України.*

Реалізація поставленої мети передбачає вирішення низки завдань, а саме: становлення та розвиток розвідувальних органів України; встановлення партнерських стосунків між розвідками демократичних країн; утвердження принципів конфіденційності та ефективності; формування ефективного спеціального органу, здатного попереджувати та локалізувати існуючі ризики та виклики сучасного світу.

***Наукова новизна.** У статті розглядаються складні питання становлення та розвитку спеціальної розвідувальної діяльності, правові засади розвідувальної діяльності й взаємозв'язку з громадським суспільством та органами влади на нових демократичних засадах, партнерства та взаєморозуміння.*

***Як висновок,** у статті проаналізовані правові норми, якими регулюються взаємовідносини між громадянами та розвідувальними органами з метою виявлення та утвердження цивілізованих партнерських взаємовідносин на підставі дотримання та поваги до норм міжнародного права. Розвідувальні служби також здійснюють функцію обміну інформацією з різними міжнародними партнерами*

***Ключові слова:** розвідка, забезпечення національної безпеки, міжнародне співробітництво.*

Today, intelligence is entrusted with important tasks in counteracting both external and internal opponents of the state. Therefore, the activities of the intelligence agencies of Ukraine are under the scrutiny of our citizens, who are looking for new approaches to its improvement on new principles of state formation.

The purpose of the article is to analyze the specifics of the functioning of the intelligence agencies of Ukraine, their role and place in ensuring the national security of Ukraine.

Realization of the set purpose provides the decision of a number of tasks, namely: formation and development of intelligence bodies of Ukraine; establishing partnerships between the intelligence services of democratic countries; approval of the principles of confidentiality and efficiency; formation of an effective special body capable of preventing and localizing the existing risks and challenges of the modern world.

The article also addresses the complex issues of the formation and development of special intelligence activities, the legal basis of intelligence activities and the relationship with civil society and government on a new democratic basis, partnership and mutual understanding.

The article also analyzes the legal norms that regulate the relationship between citizens and intelligence agencies in order to identify and establish a civilized partnership on the basis of compliance with and respect for international law. Intelligence services in their activities also perform the function of exchanging information with various international partners

***Key words:** intelligence, national security, international cooperation.*

Актуальність проблеми. Сучасний стан розвитку українського суспільства вимагає посилення розвідувальної діяльності, що забезпечує захист національної безпеки, територіальної цілісності, недоторканості громадян та сприяє утвердженню принципів соціальної справедливості у суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що наукові дослідження, спрямовані на вирішення проблеми національної безпеки шляхом удосконалення розвідувальної діяльності спеціальних служб. Науковим дослідженням питань правового регулювання організації та функціону-

вання розвідки займалися такі науковці як: В. В. Богуцький, Є. І. Григоренко, С. Мельник, В. Г. Пилипчук, В. В. Прошаєв, М. М. Тищенко, В. Д. Фірсов та інші. Ними досліджуються питання формування правового механізму функціонування розвідувальних органів в умовах проведення в бойових діях на сході нашої країни, активізації агресивної політики з боку РФ та її спеціальних служб. Так, Пик С. видав статтю «Розвідувальна діяльність у сучасному світі та її пріоритети» (Вісник Львівського університету. Серія «Міжнародні відносини». 2013. Вип. 32. С. 70–76).

Тищенко М. М., Богуцький В. В., Григоренко Є. І. видали монографію «Основи військового управління : навчальний посібник / за заг. ред. М. М. Тищенка. 2-ге вид., перероб. та допов. Харків: Юрайт, 2017. 252 с.».

Метою статті є дослідження специфіки правового забезпечення діяльності розвідувальних органів, їх повноважень та функцій, направлених на удосконалення розвідувальної діяльності у забезпечення національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Важливу роль у забезпеченні національної безпеки України відіграють розвідувальні органи, на які відповідно до Законів України «Про національну безпеку України» [1], «Про службу зовнішньої розвідки» [2], покладені спеціальні завдання щодо забезпечення державної безпеки, виявлення внутрішніх й зовнішніх загроз, захист суверенітету, територіальної цілісності і конституційного ладу та інших життєво важливих інтересів національної безпеки. Крім того, на розвідувальні органи покладено захист, оборонно-промислового комплексу України та захист національних інтересів України від внутрішніх і зовнішніх загроз [3].

Розвідка – організаційно-функціональне поєднання визначених цим Законом розвідувальних органів та діяльності, яку вони здійснюють самостійно, або у взаємодії між собою та з іншими суб'єктами розвідувального співтовариства з метою забезпечення національної безпеки і оборони України.

Розвідка, або розвідувальні служби, складається з державних установ, які збирають, аналізують і поширюють інформацію, пов'язану з загрозами національній безпеці.

Розвідувальні органи, як суб'єкти забезпечення національної безпеки і оборони України, беруть участь у формуванні й реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у визначених законодавством сферах. Відповідно до ст. 5. Закону України «Про розвідку» вказано, що до розвідувальних органів належать [4]:

- Служба зовнішньої розвідки України [2];
- розвідувальний орган Міністерства оборони України [3];
- розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону [5].

Здійснення розвідувальної діяльності іншими, ніж визначені в цій статті, державними установами, організаціями будь-якої форми власності або фізичними особами органами, військовими формуваннями, підприємствами, забороняється [4]. Завдання, що призначені виконувати розвідувальні служби, виконує широке коло організацій, таких як військова розвідка [3], поліцейські розвідувальні органи [6], зовнішня і внутрішня розвідка їх сили та засоби [7].

Розвідка також включає в себе ті установи, яким доручено розслідування фінансування тероризму та запобігання відмиванню грошей на національному та міжнародному рівнях [4].

Відповідно ст. 2 чітко визначені завдання розвідки, а саме:

- своєчасне забезпечення споживачів розвідувальною інформацією;
- сприяння реалізації національних інтересів України;
- протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України у визначених законом сферах [4].

На думку С. Мельника необхідно конкретизувати та розширити спектр завдань, а саме: 1) протидія зовнішнім загрозам національній безпеці України у визначених законом сферах; 2) сприяння реалізації національних інтересів України; 3) своєчасне забезпечення споживачів, визначених цим Законом, розвідувальною інформацією; 4) інформаційне супроводження реалізації зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності України, спрямованої на забезпечення її національних інтересів і безпеки; 5) отримання, аналіз та використання інформації для розробки й подальшої реалізації заходів щодо запобігання, усунення та нейтралізації загроз національній безпеці та обороноздатності України; 6) добування й аналіз інформації, необхідної для науково-технічного прогресу України [8].

Отже, розвідувальна діяльність – система розвідувальних заходів, що проводяться розвідувальними органами України для виконання покладених на ці органи завдань та здійснення визначених функцій. Крім того, розвідувальні органи України – державні органи, уповноважені здійснювати розвідувальну діяльність з метою захисту національних інтересів у сферах [1]:

Воєнна розвідка – сукупність заходів військового командування, штабів усіх ступенів, і дій військових сил, що здійснюються з метою добування розвідувальних даних держав ймовірного або дійсного противника.

Політична (зовнішня) розвідка – сукупність заходів, здійснюваних *розвідувальним співтовариством* держави, що спрямовані на добування відомостей про внутрішню та зовнішню політику та їх науково-технічний потенціал.

Економічна розвідка (промислове шпигунство) – вид зовнішньої розвідки, об'єктами якої є: промисловість, транспорт, торгівля, фінансова та грошова система, екологія, природні ресурси тощо.

Зовнішня контррозвідка – вид зовнішньої розвідки, об'єктами якої є розвідувальні служби іноземних держав, добування відомостей про їх діяльність. Добування відомостей про міжнародні терористичні організації та про міжнародну організовану злочинність.

Такі загрози [1] національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у **сферах** національної безпеки і оборони, крім того, визначаються у **Стратегії національної безпеки України** [9], інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України [10], а затверджуються указами Президента України.

На розвідувальні органи, відповідно до ст. 6. Закону України «Про розвідку» покладені наступні функції:

- здійснювати здобування, аналітичне опрацювання, оброблення і надання у встановленому цим Законом порядку розвідувальної інформації її споживачам;

- проводити заходи з метою реалізації національних інтересів України, забезпечення безпеки та участі у формуванні і реалізації державної політики у визначених законом сферах, посилення обороноздатності держави, економічного й науково-технічного розвитку;

- виявляти та визначати ступінь зовнішніх загроз національній безпеці України, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України, організувати і проводити спеціальні (активні) заходи щодо таких загроз та протидії іншій діяльності, яка становить зовнішню загрозу національній безпеці України;

- брати участь у забезпеченні безпечної функціонування установ України за кордоном;

- сприяти здійсненню контррозвідувального забезпечення закордонних дипломатичних установ України, безпеки співробітників цих установ та членів їхніх сімей у державі перебування, відряджених за кордон грома-

дян України, які обізнані у відомостях, що становлять державну таємницю, а також охороні державної таємниці в цих установах;

- брати участь у боротьбі з тероризмом, протидії розвідувально-підривної діяльності проти України, транснаціональній організованій злочинності та іншій злочинній діяльності, що становить зовнішню загрозу національній безпеці України;

- брати участь у заходах державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, зокрема з метою запобігання та протидії розповсюдженню зброї масового знищення і засобів її доставки, незаконному обігу товарів військового призначення та подвійного використання;

- забезпечувати власну безпеку,

- здійснювати співробітництво з компетентними органами іноземних держав, міжнародними організаціями;

- здійснювати інші визначені законом функції з метою забезпечення національної безпеки України [4].

Уперше на законодавчому рівні дано поняття розвідувального співтовариства (ст. 4 закону) до складу якого входять:

- координаційний орган з питань розвідки;

- розвідувальні органи, які визначені Законом;

- оперативні підрозділи Центрального управління Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, відповідно до цього Закону можуть проводити розвідувальні заходи з метою отримання інформації в інтересах контррозвідки;

- визначені Радою національної безпеки і оборони України інші складові сектору безпеки і оборони, що залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави [4].

Більше того, координаційний орган з питань розвідки може утворюватися Президентом України, як постійно діючий допоміжний або інший визначений ст. 106 Конституції України «орган для сприяння реалізації повноважень Президента України» [11], у тому числі як Голови Ради національної безпеки і оборони України, забезпечення взаємодії, розвитку та координації спільної діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства.

Положення про координаційний орган з питань розвідки та його персональний склад затверджуються Президентом України.

Рішення координаційного органу з питань розвідки, введені в дію актами Президента України, є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами розвідувального співтовариства [4].

Загальна координація діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства здійснюється Радою національної безпеки і оборони України [10].

Отже, оперативні підрозділи Центрального управління Служби безпеки України [12], що здійснюють контррозвідувальну діяльність, відповідно до цього закону **можуть** проводити розвідувальні заходи з метою отримання інформації в інтересах контррозвідки.

Водночас, цим законом чітко визначено роль і місце СБУ, а саме:

- 1) протидію розвідувально-підривної діяльності проти України;
- 2) боротьбу з тероризмом;
- 3) контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури;

- 4) охорону державної таємниці [12].

До того ж відповідно до ст 2 визначеними суб'єктами системи воєнної розвідки є:

- розвідувальний орган Міністерства оборони України, який є головним органом управління в системі воєнної розвідки і в межах повноважень та в порядку, визначених цим Законом та актами Президента України, координує діяльність суб'єктів воєнної розвідки й залучає зазначені в абзацах третьому – п'ятому цієї частини суб'єкти, а в особливий період – суб'єкти, зазначені в абзаці п'ятому цієї частини, та інші складові сил оборони до виконання покладених на нього завдань та здійснення визначених цим Законом функцій;

- органи військового управління, військові частини і розвідки Збройних Сил України, які в межах визначених законодавством повноважень здійснюють діяльність із метою розвідувального забезпечення застосування Збройних Сил України [4].

Отже, до повноважень СБУ не входить створення та функціонування підрозділів у воєнній сфері, а лише у взаємодії підрозділами МО під час проведення контррозвідувальних заходів [4]. Тобто, позбавлені функцій контролю у воєнній та економічній сферах і протидії у боротьбі з організованою злочинністю [4], що відповідає вимогам ЄС та НАТО.

Суб'єкти системи воєнної розвідки для виконання покладених на них завдань керуються та застосовують технічні засоби розвідки й реалізують інші повноваження в межах і порядку, визначених цим Законом, виданими на його виконання актами Президента України [11] та розвідувального органу Міністерства оборони України [3].

Для виконання вище зазначених завдань і функцій розвідувальні органи відповідно до ст. 12 закону мають право:

- організувати та проводити розвідувальні заходи;
- створювати структурні та територіальні підрозділи в межах загальної (граничної) чисельності та відповідно до визначеної Президентом України організаційної структури, а також заклади, підприємства, установи, організації;
- використовувати умовні найменування;
- відкривати та використовувати рахунки в національній та іноземній валютах у банках та інших фінансових установах;
- використовувати співробітників під прикриттям;
- утворювати, реорганізувати та ліквідувати структури прикриття, використовувати та відчужувати кошти та майно, набуті в результаті їхньої діяльності;
- виготовляти та використовувати засоби прикриття;
- здійснювати конфіденційне співробітництво з особами;
- здійснювати у визначеному законодавством України порядку контрольовані (під оперативним контролем) пересування осіб та переміщення предметів через державний кордон України;
- здійснювати опитування осіб, у тому числі з використанням технічних засобів реєстрації реакцій людини;
- використовувати на договірних засадах службові приміщення, транспортні засоби та інше майно підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, а також за згодою окремих осіб – належні їм житлові та нежитлові приміщення, транспортні засоби та інше майно;
- здійснювати перевірку осіб у зв'язку з призначенням на посади в цих органах або залученням до конфіденційного співробітництва з ними, здійснювати оброблення персональних даних цих осіб та їхніх близьких родичів;
- здійснювати перевірку громадян України з числа співробітників під прикриттям та залучених до конфіденційного співробітництва осіб із метою надання їм доступу до конкретної секретної інформації та/або розвідувальної таємниці, ознайомлення з якою є необхідним для виконання цими органами покладених на них завдань, незалежно від наявності в таких громадян допуску до державної таємниці;
- здійснювати спеціальну обробку інформації з відкритих джерел, інформаційних систем, обліків, реєстрів, баз даних;

- вживати заходів із технічного, криптографічного захисту інформації та протидії технічним розвідкам;

- проводити обробку персональних даних співробітників розвідувальних органів та осіб, залучених до конфіденційного співробітництва, або кандидатів на проходження служби (роботи) в цих органах;

- на платній і безоплатній основі користуватися послугами експертів та консультантів, у тому числі фахівців інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності;

- створювати і використовувати інформаційні, інформаційно-телекомунікаційні системи та оперативні обліки для забезпечення розвідувальної діяльності;

- виступати замовниками науково-дослідних, дослідно-конструкторських та інших робіт, зокрема з розроблення й виготовлення технічних засобів розвідки, озброєння, боєприпасів, військової та спеціальної техніки, необхідних для здійснення розвідувальної діяльності, спеціальних технічних засобів, проводити їх випробування та дослідну експлуатацію;

- створювати, закуповувати, програмувати, модернізувати, пристосовувати і застосовувати технічні засоби розвідки, озброєння, боєприпаси, військову та спеціальну техніку, спеціальні технічні засоби;

- отримувати у встановленому порядку інформацію від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності, в тому числі й шляхом безпосереднього доступу до їх інформаційних, довідкових систем, обліків, реєстрів, банків, баз даних тощо;

- залучати інші суб'єкти розвідувального співтовариства до виконання окремих розвідувальних завдань;

- видавати нормативно-правові та інші акти, які стосуються діяльності розвідувальних органів України, розробляти, погоджувати та подавати у встановленому законодавством порядку на розгляд проекти законів, підзаконних актів із цих питань;

- здійснювати управління об'єктами державної власності, що належать до сфери їх управління;

- мати відомчу символіку, відомчі заохочувальні відзнаки;

- здійснювати діяльність у видавничій справі;

- реалізовувати інші права, визначені законодавством України [4].

У результаті здійснення розвідувальної діяльності розвідники отримують інформацію – усні, зафіксовані на матеріальних

носіях (у тому числі у зразках виробів і речовин) чи відображені в електронному вигляді відомості або дані, які не є загальнодоступними або які неможливо отримати офіційним шляхом, про наміри, плани і дії іноземних держав, організацій та осіб чи про їхні потенційні можливості щодо реалізації таких намірів і планів, а також про процеси, події, обставини, технології, знання в інтересах національної безпеки і оборони України [4].

Для отримання розвідувальної інформації розвідувальні органи використовують сили, засоби, методи розвідки – співробітники розвідувальних органів та особи, залучені до конфіденційного співробітництва [4] з цими органами, органи військового управління розвідки та військові частини розвідки, підрозділи, підприємства, установи, організації, заклади, засоби та структури прикриття, будівлі, приміщення, транспортні засоби, інформаційні системи та бази даних, технічні засоби розвідки, озброєння, боєприпаси, військова та спеціальна техніка, спеціальні технічні засоби, інше майно, кошти в національній та іноземній валюті, які використовуються для здійснення розвідувальної діяльності або для організації чи забезпечення її здійснення, а також сили і засоби інших суб'єктів розвідувального співтовариства у випадках, визначених цим Законом, **спеціальні (активні) заходи** – розвідувальні заходи, спрямовані на сприяння реалізації національних інтересів України, протидію намірам, планам і діям, що створюють зовнішні загрози національній безпеці України [4].

Співробітник під прикриттям – співробітник кадрового складу, який виконує посадові (службові) обов'язки без розкриття інформації про його належність до розвідувального органу особам, яким в установленому порядку не надано доступу до такої інформації тощо [4].

Враховуючи особливий характер і повноваження розвідувальних служб, вони повинні бути об'єктом контролю, щоб гарантувати їхню підзвітність, дотримання встановлених правил, норм і положень, повагу до прав людини та міжнародних стандартів і контрольоване використання державних коштів.

Найбільш поширеними механізмами моніторингу розвідувальних служб є парламентські комітети і структури експертного контролю. Розвідувальні служби, як і будь-яка інша державна установа, зобов'язані поважати верховенство права і виступати в ролі слуги громадськості. Погоджуючись з думкою С. Мельника слід врахувати Рекомендацію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1713 (2005) «Про демократичний нагляд за становищем у сфері

безпеки в державах членах НАТО». В якій йдеться про те, що: 1) функціонування спеціальних служб повинно бути засноване на ясному і належному законодавстві під наглядом судів; 2) кожен парламент повинен мати у своєму складі такий, що належним чином функціонує, спеціальний комітет. Мінімальною вимогою до його діяльності повинно бути здійснення нагляду за «послабленнями» спеціальним службам і відповідними бюджетними асигнуваннями; 3) умови застосування цими службами виняткових заходів повинні бути встановлені законом з передбаченням точних та чітких часових меж; 4) в жодному разі не допускається політизація розвідувальних служб, оскільки вони повинні бути в змозі об'єктивно, неупереджено і професійно звітувати перед політичними органами. Будь-які обмеження, які встановлюються щодо цивільних і політичних прав співробітників служб безпеки, повинні бути обумовлені законом; 5) Комітету Міністрів Ради Європи слід прийняти європейський кодекс етики спеціальних служб (аналогічний Європейському кодексу поліцейської етики, прийнятому Радою Європи); 6) збалансована рівновага між конфіденційністю і підзвітністю має підтримуватися певною мірою за допомогою принципу відкладеної транспарентності, який передбачає розсекречення конфіденційних матеріалів через певний період часу, що передбачено законом; 7) парламент повинен регулярно отримувати інформацію про загальну політику щодо спецслужб [4].

Крім того, такий контроль повинен включати в себе детальний прогноз, постійний моніторинг і фактичний аналіз, а також оцінки та розслідування. Контроль здійснюється керівниками розвідувальних служб, посадовими особами виконавчої влади, членами судових органів і парламенту, незалежними інститутами омбудсменів, аудиторськими установами, спеціалізованими контролюючими органами, журналістами та представниками громадянського суспільства [4].

Основним завданням контролю є забезпечення відповідальності розвідувальних служб щодо їх стратегій і дій з точки зору законності, цілеспрямованості, ефективності та економічності. Ефективний контроль розвідки вимагає не тільки скоординованої діяльності декількох державних органів, а й активного аналізу дій уряду з боку представників громадянського суспільства і засобів масової інформації [1; 4; 7; 11].

Висновки та перспективи подальших досліджень. На державному рівні органи влади та державні інституції, зобов'язані ство-

рити найбільш ефективно сприяння розвідувальним службам при виконанні ними своїх повноважень та забезпечити дієвий парламентський контроль за діяльністю розвідувальних служб із залучення широкого кола членів громадянського суспільства.

На законодавчому рівні чітко визначені система, структура, завдання та повноваження розвідувальних органів, які здійснюють розвідувальну діяльність у межах закону та відповідно встановлених функцій.

Дано поняття розвідувального співтовариства і межі їх повноважень та відповідальності під час проведення розвідувальних заходів.

Вперше на законодавчому рівні визначено поняття розвідувального співтовариства та визначене коло розвідувального співтовариства, які можуть залучатись до виконання розвідувальних завдань.

Також, цей закон спонукає нас для подальшого визначення системи контррозвідувальних органів. На нашу думку, окрім СБУ, до контррозвідувальних органів слід внести: УДО, служби внутрішньої безпеки усіх правоохоронних органів, які є суб'єктом оперативно – розшукової діяльності тощо.

Нарешті це дає можливість унормувати та наділити відповідним правом здійснювати розшукову діяльність наступними правоохоронними органами: поліцією тощо. З чіткою вказівкою їх повноважень здійснення розшукових заходів та проведення (негласного) розслідування, закріпленого на законодавчому рівні.

Отже, така система розвідувальних, контррозвідувальних органів та розшукових підрозділів спонукає нас до розроблення та прийняття єдиного загального законодавчого акту про **«спеціальну Державну розвідувальну, контррозвідувальну та розшукові діяльність»** зазначені державними структур та здійснення приватної детективної діяльності в Україні.

Розвідувальні служби, на наш погляд, повинні мати спеціальні повноваження, якими вони повинні наділитися при забезпеченні чітких процедур отримання дозволів, на кшталт, збирати інформацію, отримати право перехоплювати повідомлення, проводити негласне спостереження, використовувати джерела інформації, заходити на територію приватної власності як гласно, так і негласно на підставі спеціальних розвідувальних процедур та правил.

Таким чином, законодавець зробив перший крок щодо унормування спеціальної діяльності розвідувальних органів України, які мають право здійснювати розвідувальну діяльність, направлену на забезпечення протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

Література:

1. Про національну безпеку України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 8. Ст. 94.
3. Про оборону України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
4. Про розвідку : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 86, Ст. 2761.
5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
6. Про Національну поліцію : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
7. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
8. Мельник С.І. Правові засади організації та функціонування розвідки: деякі напрями вдосконалення. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 110.
9. Стратегія національної безпеки України. Безпека людини – безпека країни : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. *Офіційний вісник Президента України*. 2020. № 19. Ст. 926.
10. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.
11. Конституція України. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. 376 с.
12. Про Службу безпеки України : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

References:

1. (2018). Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy [On National Security of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 31. St. 241. [in Ukrainian]
2. (2006). Pro Sluzhbu zovnishnoi rozvidky Ukrainy. Zakon Ukrainy [On the Foreign Intelligence Service of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 8. St. 94. [in Ukrainian]
3. (1992). Pro oboronu Ukrainy. Zakon Ukrainy [On Defense of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 9. St. 106. [in Ukrainian]
4. (2020). Pro rozvidku. Zakon Ukrainy [About intelligence: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 86. St. 2761. [in Ukrainian]
5. (2003). Pro Derzhavnu prykordonnu sluzhbu Ukrainy. Zakon Ukrainy [On the State Border Guard Service of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 27. St. 208. [in Ukrainian]
6. (2015). Pro Natsionalnu politsiiu : Zakon Ukrainy [About the National Police: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 40-41. St. 379. [in Ukrainian]
7. (1992). Pro operatyvno-rozshukovu diialnist : Zakon Ukrainy [On operative-search activity: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 22. St. 303. [in Ukrainian]
8. Melnyk, S.I. (2021). Pravovi zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia rozvidky: deiaki napriamy vdoskonalennia [Legal bases of organization and functioning of intelligence: some directions of improvement]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*. № 2. S. 110. [in Ukrainian]
9. (2020). Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Bezpeka liudyny – bezpeka krainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku № 392/2020 [National Security Strategy of Ukraine. Human security – national security: Decree of the President of Ukraine of September 14, 2020 № 392/2020]. *Ofitsiyni visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 19. St. 926. [in Ukrainian]
10. (1998). Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy : Zakon Ukrainy [On the National Security and Defense Council of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 3. St. 237. [in Ukrainian]
11. (1996). Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Kyiv : Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. 376 s. [in Ukrainian]
12. (1992). Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy : Zakon Ukrainy [About the Security Service of Ukraine: Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 27. St. 382. [in Ukrainian]

УДК 342.5; 351.86(477)-057.168

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.5>**Лілія СТРЕЛЬБИЦЬКА**

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін,
Національна академія Служби безпеки України, вул. М. Максимовича, 22, Київ, Україна, 03022
ORCID: 0000-0003-2339-9088

Володимир СТОЛБОВИЙ

Доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільно-правових дисциплін,
Національна академія Служби безпеки України, вул. М. Максимовича, 22, Київ, Україна, 03022
ORCID: 0000-0002-4095-2570

Lilia STRELBITSKA

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines, National Academy of Security Service of Ukraine, 22 M. Maksimovicha str., Kyiv, Ukraine, 03022
ORCID: 0000-0003-2339-9088

Volodymyr STOLBOVYI

Doctor of Law, Associate Professor, Department of Civil Law Disciplines, professor, National Academy of Security Service of Ukraine, 22 M. Maksimovicha str., Kyiv, Ukraine, 03022
ORCID: 0000-0002-4095-2570

ПОТОЧНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В СИСТЕМІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

CURRENT SITUATION AND PROSPECTS OF FUNCTIONING OF PRE-TRIAL INVESTIGATION BODIES IN THE SYSTEM OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE

Діяльність Служби безпеки України відбувається на конституційних принципах верховенства права та поваги до людської гідності, законності, неупередженості, рівності всіх перед законом, поваги, дотримання та захисту прав, свобод та інтересів людини й громадянина. Служба безпеки України є головним органом із забезпечення державної безпеки України. Досудове розслідування є важливою функцією Служби безпеки України, яка забезпечує ефективне розслідування кримінальних проваджень.

Реформування правоохоронних органів, яке відбувається в останній час в Україні, стосується, також, і органів досудового розслідування та вимагає вирішення питання щодо шляхів їх подальшого розвитку. В Україні існує значна кількість правоохоронних органів до функцій яких входить досудове розслідування, в тому числі новостворених. Але, на сьогодні, єдиної концепції щодо діяльності та розвитку органів досудового розслідування державою не вироблено, що негативно впливає на ефективність роботи останніх. Не виключенням є і органи досудового розслідування Служби безпеки України.

Метою статті є аналіз поточної діяльності органів досудового розслідування Служби безпеки України, а також розгляд пропозицій щодо удосконалення діяльності в контексті проведення реформи Служби безпеки України.

Наукова новизна. У статті визначені проблемні аспекти функціонування підрозділів досудового розслідування Служби безпеки України, правовий статус слідчих та сформульовані практичні пропозиції щодо місця і ролі слідчих в системі Служби безпеки України та перспективи реформування.

У висновках статті наголошується, що правовий статус слідчого Служби безпеки України має свої особливості та поділяється на декілька складових: слідчий, як посадова особа СБ України; слідчий, як процесуальна особа, з повноваженнями передбаченими КПК України; слідчий, як військовослужбовець з розподілом обов'язків відповідно до дисциплінарних статутів ЗС України. Досудове розслідування, яке проводять слідчі підрозділи Служби безпеки України характеризується вузькою спрямованістю, специфікою, якою володіють тільки слідчі спецслужби, тому вважаємо недоцільним, в подальшому, під час проведення реформування, ліквідацію слідства в системі СБ України, яка призведе до втрати свого кадрового потенціалу, а також може спричинити негативні наслідки в роботі щодо забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: Служба безпеки України, досудове розслідування, слідчі підрозділи, слідчий, реформа Служби безпеки України, національна безпека України.

The activities of the Security Service of Ukraine are based on the constitutional principles of the rule of law and respect for human dignity, legality, impartiality, equality before the law, respect, observance and protection of human rights, freedoms and interests. The Security Service of Ukraine is the main body for ensuring the state security of Ukraine. The pre-trial investigation is an important function of the Security Service of Ukraine, which ensures the effective investigation of criminal proceedings.

The recent reform of law enforcement agencies in Ukraine also concerns pre-trial investigation bodies and requires a solution to the issue of ways to further develop them. In Ukraine, there are a large number of law enforcement agencies whose functions include pre-trial investigation, including newly created ones. However, to date, the state has not developed a single concept for the activities and development of pre-trial investigation bodies, which negatively affects the efficiency of the latter. The pre-trial investigation bodies of the Security Service of Ukraine are no exception.

The purpose of the article is to analyze the current activities of the pre-trial investigation bodies of the Security Service of Ukraine, as well as to consider proposals for improving the activities in the context of the reform of the Security Service of Ukraine.

Scientific novelty. The article identifies problematic aspects of the functioning of pre-trial investigation units of the Security Service of Ukraine, the legal status of investigators and formulates practical proposals on the place and role of investigators in the Security Service of Ukraine and prospects for reform.

The conclusions of the article emphasize that the legal status of the investigator of the Security Service of Ukraine has its own characteristics and is divided into several components: the investigator, as an official of the Security Service of Ukraine; the investigator, as a procedural person, with the powers provided by the CPC of Ukraine; investigator, as a serviceman with the division of responsibilities in accordance with the disciplinary statutes of the Armed Forces of Ukraine. The pre-trial investigation conducted by the investigative units of the Security Service of Ukraine is characterized by a narrow focus, specificity, which has only special investigative services, so we consider it impractical, in the future, during the reform, it can also have negative consequences in the work to ensure Ukraine's national security.

Key words: Security Service of Ukraine, pre-trial investigation, investigative units, investigator, reform of the Security Service of Ukraine, national security of Ukraine.

Актуальність проблеми. Діяльність Служби безпеки України відбувається на конституційних принципах верховенства права та поваги до людської гідності, законності, неупередженості, рівності всіх перед законом, поваги, дотримання та захисту прав, свобод та інтересів людини й громадянина. Служба безпеки України є головним органом із забезпечення державної безпеки України. Досудове розслідування є важливою функцією Служби безпеки України, яка забезпечує належне та ефективне, на засадах чіткого і неухильного дотримання принципу законності, розслідування кримінальних проваджень за підслідністю.

Реформування правоохоронних органів, яке відбувається в останній час в Україні, стосується, також, і органів досудового розслідування та вимагає вирішення питання щодо шляхів їх подальшого розвитку. В Україні існує значна кількість правоохоронних органів, до функцій яких входить досудове розслідування, в тому числі новостворених. Але, на сьогодні, єдиної концепції щодо діяльності та розвитку органів досудового розслідування державою не вироблено, що негативно впливає на ефективність роботи останніх. Не виключення становлять і органи досудового розслідування Служби безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури свідчить про те, що, на сьогодні, існує багато наукових досліджень, спрямованих на вирішення питання реформування правоохоронних органів

в Україні взагалі та органів досудового розслідування зокрема. Зазначені питання розглядалися у наукових працях В. Б. Авер'янова, В. Б. Андрусика, О. В. Баганця, В. Т. Білоуса, А. О. Галая, С. К. Гречанюка, І. В. Зозулі, О. М. Каплі, І. П. Катеринчука, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Е. В. Кулаги, О. М. Литвака, Д. В. Лісного, В. А. Маякова, Д. Г. Мулявки, Д. М. Павлова, О. А. Солдатенко, С. Г. Стеценка, В. В. Цветкова, Р. М. Яковлєва та інших фахівців.

Метою статті є аналіз поточної діяльності органів досудового розслідування Служби безпеки України, а також розгляд пропозицій щодо удосконалення діяльності в контексті проведення реформи Служби безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Служба безпеки України – це державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. При цьому, на Службу безпеки України покладається, у межах визначеної законодавством компетенції, захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [1].

До завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопо-

рушень проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [1]. Статтею 24 Закону України «Про Службу безпеки України» передбачено, що одним із основних завдань Служби є виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проведення їх досудового розслідування, а також розшук осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених кримінальних правопорушень. У статті 10 цього Закону, зазначено, що до складу Центрального управління Служби безпеки України, яке відповідає за стан державної безпеки, координує і контролює діяльність інших органів Служби безпеки України, входить слідчий підрозділ [1].

Завданням досудового розслідування є захист особи, суспільства і держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура. Виконання цієї складної й відповідальної роботи покладається законом на спеціальні державні органи, в тому числі на слідчі підрозділи Служби безпеки України. Завданнями органів досудового розслідування Служби безпеки України є оперативне й повне розкриття кримінальних правопорушень за підслідністю, захист особи, суспільства і держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування, з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності. Органи досудового розслідування Служби безпеки України покликані забезпечувати дієвість принципу невідворотності покарання за вчинене злочинне діяння [2].

Особливості правового статусу слідчого Служби безпеки України визначаються тим, що він, з одного боку, виступає посадовою особою Служби безпеки України як

державного органу, де є слідчий підрозділ, з другого – учасником кримінального провадження, тобто процесуально незалежною особою. Отже, в організаційному розумінні статус слідчого Служби безпеки України розглядається як сукупність прав та обов'язків, а також вимог до слідчого як службовця, специфіка яких визначається Законом України «Про Службу безпеки України».

Слідчі Служби безпеки України мають процесуальний статус, який можна визначити як сукупність прав і обов'язків слідчого як учасника кримінального провадження з боку сторони обвинувачення і визначається КПК України. Так, відповідно до ст. 40 КПК України слідчий Служби безпеки України уповноважений:

1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК;

2) проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, установлених КПК;

3) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам;

4) звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій;

5) повідомляти за погодженням із прокурором особі про підозру;

6) за результатами розслідування скласти обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та подавати їх прокурору на затвердження;

7) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК, у тому числі щодо закриття кримінального провадження за наявності підстав; здійснювати інші повноваження, передбачені КПК. Відповідні права є одночасно й обов'язками слідчого, тобто він повинен здійснювати вказані процесуальні дії і приймати рішення за наявності відповідних підстав. Крім того, слідчий несе відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій. Слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому КПК, тягне за собою передбачену законом відповідальність [3].

З метою забезпечення незалежності слідчого та всебічного, повно і неупередженого дослідження обставин кримінального прова-

дження, закон передбачає поняття «процесуальної самостійності слідчого» та гарантії її забезпечення. Так, слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог КПК, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи чи інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого [3].

Слідчі підрозділи Служби безпеки України проводять досудове розслідування злочинів проти основ національної безпеки України, тероризму, контрабанди; у сфері охорони державної таємниці та недоторканності державних кордонів; проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

Роль органів досудового розслідування Служби безпеки України полягає, насамперед, у виявленні доказів протиправного діяння, встановленні особи, причетної до його вчинення, вжитті заходів, спрямованих на запобігання продовження протиправної діяльності та вирішення питання про направлення матеріалів кримінального провадження до суду для здійснення ним правосуддя.

Важливим, на нашу думку, в діяльності слідчого СБ України є його правовий статус, як співробітника державного органу, а конкретно – військовослужбовця. Це ще один додатковий «статус» слідчого СБ України, який покладає на нього відповідні обов'язки і права. Дане правове положення слідчого регламентується Законом України «Про Службу безпеки України», «Положенням про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України», Статутами Збройних Сил України, а також відомчими нормативно-правовими актами Служби безпеки України. Так, Законом «Про Службу безпеки України» передбачені умови і порядок виконання своїх обов'язків співробітниками-військовослужбовцями Служби безпеки України, які визначаються укладеним контрактом. На них поширюється порядок проходження військової служби у Збройних Силах України, визначений законодавством. Військовослужбовці Служби безпеки України приймають Військову присягу на вірність народу України. Також, військовослужбовці Служби безпеки України мають право зберігати, носити, використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію», військовими статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства [1].

Положенням про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України закріплюються особливості прийняття на службу, проходження та припинення військової служби, присвоєння військових звань, переміщення по службі, в тому числі, слідчих Служби безпеки України та інші особливості проходження військової служби. До слідчого Служби безпеки України у зв'язку із проходження ним військової служби висувається ряд додаткових вимог: до стану здоров'я, рівня фізичної підготовки, психологічної готовності до служби, а також щодо правил застосування заходів фізичного впливу, спецзасобів та вогнепальної зброї. Отже, необхідно зазначити, що слідчі Служби безпеки України окрім особливого процесуального статусу щодо проведення досудового розслідування підслідних кримінальних правопорушень відповідно до КПК України мають, також, статус військовослужбовця, який регламентується законодавством про військову службу та військовий обов'язок.

Враховуючи складну суспільно-політичну ситуацію сьогодення, ведення гібридної війни проти України, слідчі органів безпеки реалізують свої повноваження в складних умовах, захищаючи конституційний лад, територіальну цілісність і недоторканість України, прикладають максимум зусиль щодо зупинення розгортання сепаратизму на території України. Аналіз діяльності слідчих підрозділів Служби безпеки в умовах оперативної та суспільно-політичної обстановки, що склалася в державі, з урахуванням проведення операції об'єднаних сил у східних регіонах України, засвідчив необхідність суттєвого коригування організації їх роботи по розслідуванню злочинів, віднесених до компетенції слідчих органів безпеки. З цією метою за ініціативою Головного слідчого управління проведено організаційно-штатні заходи та введено додаткові посади слідчих в Головному слідчому управлінні, в УСБУ Запорізькій, Миколаївській, Одеській та Херсонській областях, а в слідчому відділі УСБУ в Харківській області створено ще одне відділення для розслідування злочинів, вчинених в районі проведення операції об'єднаних сил. Крім того, Головним слідчим управлінням посилюються слідчі підрозділи УСБУ в Запорізькій, Одеській, Харківській, Луганській та Донецькій областях, у яких сьогодні найбільший обсяг роботи у кримінальних провадженнях про вчинення терористичних актів та злочинів проти основ національної безпеки, шляхом відрядження досвідчених слідчих з інших регіональних органів [4, с. 14].

За роки військової агресії проти України слідчі Служби безпеки України порушили і розслідували тисячі кримінальних проваджень. Служба безпеки передала до суду звинувачувальні матеріали стосовно учасників терористичних організацій, незаконних збройних формувань на сході України, російських агентів, адміністраторів пропагандистських інтернет-спільнот. Головне слідче управління Служби безпеки України продовжує документувати факти причетності держави-агресора до терористичної діяльності в Україні. Насамперед – це злочини проросійських найманців проти мирного населення. Доказові матеріали, зібрані слідчими Служби безпеки України, надаються до міжнародних організацій і судів для захисту інтересів України на зовнішньополітичних переговорах майданчиках, посилення санкційного тиску на РФ [5].

Найактуальнішим питанням сьогодення для Служби безпеки України взагалі та для слідчих підрозділів зокрема, беззаперечно є процес реформування. Законопроект за № 3196-д «Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України» визначає правові засади організації та діяльності Служби безпеки України [6]. Так, в зазначеному законопроекті серед завдань, які покладаються на Службу безпеки України, завдання щодо досудового розслідування підвідомчих кримінальних правопорушень відсутнє. Натомість, статтею 4 законопроекту, досудове розслідування кримінальних правопорушень, що становлять загрозу державній безпеці, віднесених до підслідності слідчих органів Служби безпеки України, визначено як функцію Служби безпеки, що суперечить статті 11 цього ж законопроекту, в якій, серед переліку повноважень Служби безпеки України, повноваження щодо проведення досудового розслідування відсутнє. Але це не дивно, тому що у пункті 6 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту зазначено, що Служба безпеки України припиняє виконувати функцію досудового розслідування у кримінальних провадженнях з 1 січня 2024 року, з уточненням: Служба безпеки України виконує відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування у кримінальних провадженнях, які є такими, що розпочаті до 1 січня 2024 року, до їх закінчення, але не довше, ніж до 1 січня 2026 року. У разі неможливості закінчити слідчими органів безпеки досудове розслідування у таких провадженнях до 1 січня 2026 року, а так само за наявності інших передбачених законом підстав, питання про доручення його

здійснення іншому органу досудового розслідування і передачу йому матеріалів кримінального провадження вирішується відповідним прокурором у порядку, визначеному Кримінальним процесуальним кодексом України. Тобто, повноваження щодо проведення досудового розслідування слідчими Служби безпеки України скасовуються, а відповідно, слідчі підрозділи ліквідовуються, що на нашу думку, є недоцільним.

Ми повністю погоджуємось із науковцями, які дотримуються позиції про те, що існування у державі низки відомчих органів досудового розслідування, наділених профільною спеціалізацією, а не зосередженість цього найважливішого напрямку правоохоронної діяльності в межах одного державного органу, дозволяє запобігти надмірній централізації органів досудового розслідування. Вузька спрямованість спеціалізації, формування стабільного алгоритму розслідування певного типу злочинів, доступ до спеціалізованої нормативної інформації та спеціальних технічних засобів дозволяє швидко і ефективно проводити досудове слідство у справах про правопорушення, що відносяться до компетенції органу досудового розслідування. Досвід країн, які довели ефективність організації власних органів досудового розслідування, свідчить про доцільність збереження у нашій державі відомчих слідчих органів. Лише система всебічних противаг у сфері досудового розслідування може виконати у повному обсязі ті завдання, що ставить суспільство перед слідчими органами. Таким чином, існуюча в Україні система органів досудового розслідування, яка включає у себе як відомчі слідчі підрозділи (Національна поліція, Служба безпеки України), так і автономні органи (Національне антикорупційне бюро України та Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки), створює належний баланс у цій сфері й забезпечує слідчі органи належним місцем у системі правоохоронних органів [7, с. 49].

Ще один важливий аспект слідчої діяльності стосується взаємодії слідчого з оперативними підрозділами. Якщо припустити, що у Служби безпеки України заберуть досудове розслідування як функцію і разом з цим слідчі підрозділи, на нашу думку, може виникнути «розрив» у взаємодії під час доказування кримінального правопорушення. Так, наприклад, якщо кримінальні правопорушення задокументовані оперативними підрозділами Служби безпеки України будуть у досудовому порядку розслідувати слідчі інших правоохоронних органів, то в такому випадку останні,

не володіючи особливостями розслідування таких видів кримінальних правопорушень, можуть, як мінімум, не довести справу до логічного завершення, а максимум – отримати виправдальний вирок суду зі всіма витікаючими обставинами. Це стосується, наприклад, різниці у методах та оцінці діяльності, властивих саме для СБ України.

Активно обговорюючи реформу Служби безпеки України, а також прийнятий Верховною Радою України відповідний законопроект № 3196-д у першому читанні, який, у майбутньому, позбавляє Службу безпеки функції проведення досудового розслідування, необхідно зазначити, що на сьогодні є чинною Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом президента від 08.04.2008 р., № 311. Ця Концепція передбачає, що у результаті реформування системи органів кримінальної юстиції досудове слідство має бути покладено на, в тому числі, слідчий підрозділ Служби безпеки України. При цьому компетенція органів, що здійснюють досудове слідство, має бути розмежована законом з урахуванням предметної, персональної, територіальної та за зв'язком справ підслідності. Так, Служба безпеки України має здійснювати досудове розслідування злочинів виключно проти національної безпеки, тероризму та окремих злочинів проти миру, безпеки людства і міжнародного правопорядку [8]. Отже, норми діючого Указу Президента протирічать положенням вищевказаного законопроекту.

Ще один приклад доводить факт протиріччя між законопроектом щодо реформування СБ України та іншими законопроектами. Так, 17 листопада 2020 року у Верховну Раду України надійшов проект закону № 4392 «Про внесення змін до законодавства України про адміністративні правопорушення, кримінального законодавства та кримінального процесуального законодавства щодо діяльності Служби безпеки України та розвідувальних органів» [9]. Станом на 27 січня 2021 року цей проект був підтриманий за основу комітетом з правоохоронної діяльності, який разом з профільним комітетом з питань національної безпеки, оборони та розвідки розглядає проект реформи Служби безпеки України. Вище зазначеним проектом передбачається надання можливості Генеральному прокуророві за письмовою згодою керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури своєю вмотивованою постановою доручити здійснення досудового розслідування кримінального правопорушення, передбаченого частиною п'ятою статті 36 КПК України, слідчим орга-

нам Служби безпеки України, якщо розслідуване правопорушення становить загрозу державній безпеці України.

Якщо, все ж таки, припустити можливість ліквідації слідчих підрозділів Служби безпеки України і передачу повноважень в інші державні органи, або утворення єдиного в державі органу досудового розслідування, не підлягає запереченню той факт, що буде втрачено кадровий (слідчий) склад Служби безпеки України. По-перше, далеко не всі слідчі Служби безпеки України будуть мати бажання переведення (навіть після успішної переатестації) до іншого органу. Багато співробітників або будуть намагатися залишитись в Службі безпеки, перейшовши до інших підрозділів і маючи бажання закінчити військову службу та отримати право на відповідну пенсію, або при наявності достатньої вислуги років – відразу отримати статус військового пенсіонера. По-друге, навіть якщо припустити перехід, в тому числі автоматичний, слідчих Служби безпеки України до інших правоохоронних органів в підрозділи досудового розслідування, виникає багато запитань: яким буде грошове забезпечення, який правовий та соціальний статус співробітників нового органу, які будуть умови роботи та ін.?

На нашу думку, профільна спеціалізація розмежовує органи досудового розслідування різних державних (правоохоронних) органів. Це пояснюється, насамперед, тим, що кожний орган під час розслідування вивчає специфічні ознаки притаманні тому чи іншому кримінальному правопорушенню і закріплює такий досвід, працюючи роками. Не може бути «універсального» слідчого, який би міг розслідувати весь спектр кримінальних правопорушень, передбачених чинним законодавством України. Тому, не в повній мірі погоджуємось із О. В. Баганцем, який пропонує системно реформувати органи досудового слідства в Україні за допомогою утворення нового позавідомчого слідчого органу шляхом об'єднання слідчих підрозділів органів поліції, прокуратури, служби безпеки та інших, наприклад, у слідчий комітет, що забезпечить, на його думку, вирішення питання відомчої незалежності слідчих від наглядового прокурора, штучного нарощування статистичних показників у всіх формах реалізації правоохоронної діяльності, збереження інтелектуального потенціалу працівників слідчих підрозділів з урахуванням їх спеціалізації [10].

Якщо ми говоримо про реформу органів досудового розслідування в Україні, її мета, в першу чергу, повинна полягати в підвищенні ефективності розслідування кримінальних

правопорушень, зміцненні законності та збільшенні ступеня прозорості функціонування таких органів. Що стосується Служби безпеки України, з реформуванням можна погодитись, так як це призведе до якісних змін у майбутньому, але, на нашу думку, тільки через процес удосконалення слідчих підрозділів в структурі Служби безпеки України.

Висновки та перспективи подальших досліджень. За результатами дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій.

Отже, особливості правового статусу слідчого Служби безпеки України полягають у тому, що:

- слідчий Служби безпеки України – це посадова особа Служби безпеки як державного органу, в структурі якого передбачений окремий слідчий підрозділ;

- слідчий Служби безпеки України – це процесуально незалежна особа, яка проводить досудове розслідування кримінальних правопорушень за підслідністю, правовий статус якої передбачений КПК України;

- слідчий Служби безпеки України – це військовослужбовець, який в своїй діяльності керується статутами та нормативними актами, що визначають порядок проходження військової служби. Це передбачає наявність додаткових вимог до слідчого Служби безпеки України, як військового, а саме: задовільний стан здоров'я, належний рівень фізично підготовки, психологічна готовність до служби, готовність виконувати службові обов'язки в умовах професійного ризику.

Підтримуючи, в цілому, проведення реформи Служби безпеки України, метою якої є закріпити нові пріоритети в роботі та зробити Службу безпеки більш ефективною, надати спецслужбі дієві механізми для ефективного реагування на загрози, які постають у сучасному світі, а також успішно протидіяти гібридній війні, не можемо погодитись з поступовою ліквідацією функції досудового розслідування. Досудове розслідування, яке проводять слідчі підрозділи Служби безпеки України характеризуються вузькою спрямованістю, специфікою, якою володіють тільки слідчі спецслужби, які роками відпрацьовували стабільний алгоритм розслідування підвідомчих кримінальних правопорушень, мають доступ до спеціалізованої нормативної інформації та спеціальних технічних засобів, що, в цілому, дозволяє швидко і ефективно проводити досудове розслідування. З можливою ліквідацією слідчих підрозділів Служби безпеки України, спецслужба втратить свій кадровий потенціал, який за декілька років компенсувати неможливо. Враховуючи пропозицію законопроекту 3196-д, який дозволяє оформити військову пенсію за наявності 20-ти років календарної вислуги, більшість слідчих-професіоналів з величезним практичним досвідом звільняться, щоб не ризикувати втратити право на пільгове пенсійне забезпечення взагалі. Як наслідок, фахівців, які мають досвід практичної (слідчої) роботи в Службі безпеки не залишиться, що може призвести до негативних наслідків роботи щодо забезпечення національної безпеки України.

Література:

1. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 27. Ст. 82. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.
2. Судові та правоохоронні органи України / А.С. Симчук та ін. Мультимедійний навчальний посібник. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/spou_2019/info/lec6.html/.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст.88.
4. Маяков В.А. Діяльність слідчих підрозділів Служби безпеки України в сучасних умовах: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару (м. Харків, 17 жовтня 2014 р.). Вип. 6. Харків : Право, 264 с.
5. Офіційний сайт СБ України. Розділ: досудове розслідування. URL: <https://ssu.gov.ua/dosudove-rozsliduvannya>.
6. Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України : проект Закону від 26.10.2020 р. № 3196-д. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70243.
7. Яковлев Р.М., Мулявка Д.Г. Реформування органів досудового розслідування в Україні : монографія. Ірпінь : Університет ДФС України, 2017. 196 с.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» : Указ Президента України від 08.04.2008 № 311/2008. *Офіційний вісник України*. 2008. № 27. Ст. 838.
9. Про внесення змін до законодавства України про адміністративні правопорушення, кримінального законодавства та кримінального процесуального законодавства щодо діяльності Служби безпеки України та розвідувальних органів : проект Закону від 17.11.2020 р. № 4392. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=70458.

10. Баганець О. В. Переваги та недоліки нового КПК. Пропозиції щодо внесення змін та доповнень до проекту нового Кримінального процесуального кодексу України. URL: http://yurincom.com/ua/legal_practice/services/kryminalne_pravo/perevagy_ta_nedoliky_novogo_kpk_propozytsii_shchodo_vnesennia_zmin_ta_dopovnen_do_proektu_novogo_kryminalnogo_protseusualnogo_k_odeksu_ukrainy-publication.

References:

1. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy [On the Security Service of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 25.03.1992 r. № 2229-KhII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*. 1992. № 27. St. 82. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> [in Ukrainian].

2. Sudovi ta pravookhoronni orhany Ukrainy. [Judicial and law enforcement agencies of Ukraine]. A.S. Symchuk ta in. *Multymediinyi navchalnyi posibnyk*. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/spou_2019/info/lec6.html/ [in Ukrainian].

3. Kryminalnyi protseusualnyi kodeks Ukrainy [Criminal Procedure Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 13.04.2012 r. № 4651-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. St. 88 [in Ukrainian].

4. Maiakov V.A. (2014). *Diialnist slidchykh pidrozdiliv Sluzhby bezpeky Ukrainy v suchasnykh umovakh* [Activities of investigative units of the Security Service of Ukraine in modern conditions]: materialy postino diiuchoho naukovopraktychnoho seminaru – materials of the permanent scientific-practical seminar. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

5. Ofitsiinyi sait Sluzhby bezpeky Ukrainy. Rozdil: dosudove rozsliduvannya [pre-trial investigation]. URL: <https://ssu.gov.ua/dosudove-rozsliduvannya> [in Ukrainian].

6. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy» shchodo udoskonalennia orhanizatsiino-pravovykh zasad diialnosti Sluzhby bezpeky Ukrainy [About modification of the Law of Ukraine «About Security service of Ukraine» concerning improvement of organizational and legal bases of activity of Security service of Ukraine]: proekt Zakonu vid 26.10.2020 r. № 3196-d. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70243 [in Ukrainian].

7. Yakovliev R.M., Muliavka D.H. (2017). *Reformuvannya orhaniv dosudovoho rozsliduvannya v Ukraini* [Reforming pre-trial investigation bodies in Ukraine]. Irpin : Universytet DFS Ukrainy [in Ukrainian].

8. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 15 liutoho 2008 r. «Pro khid reformuvannya systemy kryminalnoi yustytsii ta pravookhoronnykh orhaniv» [On the progress of reforming the criminal justice system and law enforcement agencies] : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 08.04.2008 № 311/2008. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2008. № 27. St. 838 [in Ukrainian].

9. Pro vnesennia zmin do zakonodavstva Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia, kryminalnogo zakonodavstva ta kryminalnogo protseusualnogo zakonodavstva shchodo diialnosti Sluzhby bezpeky Ukrainy ta rozvidualnykh orhaniv [On Amendments to the Legislation of Ukraine on Administrative Offenses, Criminal Legislation and Criminal Procedure Legislation on the Activities of the Security Service of Ukraine and Intelligence agencies]: proekt Zakonu vid 17.11.2020 r. № 4392. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=70458 [in Ukrainian].

10. Bahanets O. V. (2020). *Perevahy ta nedoliky novoho KPK. Propozytsii shchodo vnesennia zmin ta dopovnen do proektu novoho Kryminalnogo protseusualnogo kodeksu Ukrainy* [Advantages and disadvantages of the new Criminal Procedure Code. Proposals for amendments to the draft of the new Criminal Procedure Code of Ukraine]. URL: http://yurincom.com/ua/legal_practice/services/kryminalne_pravo/perevagy_ta_nedoliky_novogo_kpk_propozytsii_shchodo_vnesennia_zmin_ta_dopovnen_do_proektu_novogo_kryminalnogo_protseusualnogo_k_odeksu_ukrainy-publication [in Ukrainian].

УДК 341.231

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.6>**Юрій ТИМОШЕНКО**

кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фроментівська, 2, м. Київ, Україна, 03039

Дмитро КИСЛЕНКО

доктор педагогічних наук, доцент, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фроментівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0000-0001-6929-4236

Yurii TYMOSHENKO

Candidate of Law, Associate Professor, Deputy Director of the Educational and Scientific Institute of Law named after Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039

Dmytro KYSLENKO

Doctor of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Professor at the Department of Law Enforcement and Anti-Corruption Activities of the Educational and Scientific Institute of Law named after Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0000-0001-6929-4236

ПРАВООХОРОННА СИСТЕМА В ЕПОХУ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ**LAW ENFORCEMENT SYSTEM IN THE AGE OF DIGITALIZATION**

У статті доводиться, що в Україні наразі відбувається стрімкий розвиток суспільства, «оцифровуються» усі сфери життя. При цьому не за усіма змінами встигають правоохоронні органи. Цифрова реальність пов'язана із появою нових форм злочинності – кіберзлочинів, інформаційного шахрайства, великою кількістю кібернетичних атак на різні підприємства та установи, в тому числі, і державні бази даних. Такі загрози потребують вироблення нових форм протидії, трансформації системи правоохоронних органів, їх «осучаснення». Безумовно, розвиток інформаційних технологій, діджиталізація вимагає закріплення нових форм та методів здійснення правоохоронними органами своїх функцій. Щодо конкретних проявів діджиталізації правоохоронної системи, у статті нами визначаються наступні: 1) Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд розпочали впровадження у свою діяльність системи електронного кримінального провадження eCase MS; 2) затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування «iКейс» з метою автоматизації процесів досудового розслідування, включаючи створення, збирання, зберігання, пошук, оброблення і передачу матеріалів та інформації (відомостей) у кримінальному провадженні, а також процесів, які забезпечують організаційні, управлінські, аналітичні, інформаційно-телекомунікаційні та інші потреби користувачів; 3) використання правоохоронними органами програми «Безпечне місто» з метою виявлення та розслідування злочинів, вчасне реагування пожежної, рятувальної, медичної, дорожньої й інших комунальних та державних служб, припинення і ліквідацію кризових ситуацій криміногенного, терористичного, природного й техногенного характеру тощо; 4) запровадження проекту Smart City – інформаційно-аналітична програма нового покоління, що здійснює розпізнавання потенційних небезпек, аналіз ситуації в реальному часі та передачу вже опрацьованих даних про виявлені загрози терористичного, кримінального та іншого характеру.

Ключові слова: правоохоронні органи, діджиталізація, цифровізація, кіберзлочини, безпечне місто, інформаційна система, розслідування злочинів.

The article proves that the rapid development of society in Ukraine is currently underway, all spheres of life are being "digitized". At the same time, law enforcement agencies do not keep up with all the changes. Digital reality is associated with the emergence of new forms of crime – cybercrime, information fraud, a large number of cyber attacks on various businesses and institutions, including government databases. Such threats require the development of new forms of counteraction, transformation of the law enforcement system, their "modernization". Of course, the development of information technology, digitalization requires the consolidation of new forms and methods of law enforcement agencies to perform their functions. Regarding specific manifestations of digitalization of the law enforcement system, we identify the following: 1) The National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and the Supreme Anti-Corruption Court have launched eCase MS;

2) approval of the Regulations on the information and telecommunication system of pre-trial investigation "iCase" in order to automate pre-trial investigation processes, including creation, collection, storage, search, processing and transfer of materials and information (information) in criminal proceedings, as well as processes that provide organizational, managerial, analytical, information and telecommunication and other needs of users; 3) use of the Safe City program by law enforcement agencies to detect and investigate crimes, timely response of fire, rescue, medical, road and other public and state services, termination and elimination of crises of criminogenic, terrorist, natural and man-made nature, etc.; 4) introduction of the Smart City project – a new generation information and analytical program that identifies potential dangers, real-time analysis of the situation and the transfer of already processed data on identified threats of terrorist, criminal and other nature.

Key words: law enforcement agencies, digitalization, digitalization, cybercrime, safe city, information system, crime investigation.

Вступ. З розвитком суспільства, цифровізацією усіх сфер життя потребує постійного вдосконалення система правоохоронних органів, зокрема, її перехід до нової реальності – цифрової. Цифрова реальність пов'язана із появою нових форм злочинності – кіберзлочинів, інформаційного шахрайства, великою кількістю кібернетичних атак на різні підприємства та установи, в тому числі, і державні бази даних. Такі загрози потребують вироблення нових форм протидії, трансформації системи правоохоронних органів, їх «осучаснення». Безумовно, розвиток інформаційних технологій, діджиталізація вимагає закріплення нових форм та методів здійснення правоохоронними органами своїх функцій. Так, слід звернути увагу на програмні документи 21 сторіччя, що визначають розвиток держави та правоохоронних органів. Зокрема, на «Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», а також на проєкт Стратегії сталого розвитку України до 2030 року. Актуальність обраної теми також підтверджується прийняттям низки нормативних актів у сфері діджиталізації: Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування «iКейс» (15.12.2021 року), Закону № 1498-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування» (15.12.2021 року) тощо.

Аналіз останніх наукових досліджень. Незважаючи на актуальність та затребуваність розглядуваної тематики дослідженням правоохоронної системи в період діджиталізації науковці майже не займалися. Однак варто звернути увагу на наукові заходи, що були присвячені тематиці діджиталізації та прав людини, де частково висвітлювалися питання щодо трансформації правоохоронної системи [1; 2]. Питання визначення правоохоронної діяльності, визначення системи органів, що здійснюють правоохоронну діяльність було центром наукової уваги багато разів. Зокрема, в дисертаційній роботі В. Дубінчак розглянуто сутність правоохоронної діяльності, суб'єктів, які її здійснюють, а також

теоретично-правовий аспект засобів забезпечення такої діяльності [3]. В ґрунтовному дослідженні О. Захарової було здійснено розгляд суду, правоохоронних та правозахисних органів України [4]. Н. Клименко було видано навчальний посібник «Правоохоронні органи України» [5]. Також навчальний посібник з питання визначення правоохоронних органів і правоохоронної діяльності було видано М. Мельником [6]. Наведені наукові праці не є вичерпним переліком робіт з цієї тематики. Незважаючи на численні наукові розробки, наразі відсутні наукові пошуки щодо дослідження правоохоронної системи в епоху діджиталізації.

Метою статті є дослідження впливу процесів цифровізації на правоохоронну систему України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», «метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі». Задля цього рух уперед здійснюватиметься комплекс реформ, зокрема, реформа правоохоронної системи. Метою державної політики в цій сфері є «коригування завдань та функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань» [7]. Наведені вище стратегічні плани нашої держави свідчать, що реформування та становлення нової системи правоохоронних органів наразі є вкрай актуальними. Ці питання входять до основних 62 реформ, які визначають Стратегією в рамках чотирьох векторів розвитку нашої держави. Водночас в означеній Стратегії не згадується про трансформацію правоохоронної системи відповідно до цифрових вимог сьогодення. Вбачається, що життя дещо випереджує програмні документи. Україна стала першою у світі країною, яка створила електронний паспорт і прирівняла його до паперового документу, а також стала 4 країною у світі щодо переведення в онлайн водійського посвідчення.

Без сумніву, наразі Україна стоїть на шляху цифрової трансформації майже усіх сфер суспільного життя, що знайшло свій прояв у створенні та запровадженні додатку «Дія», платформи «Електронний суд» (ЄСІТС), програми для проведення відеоконференцій "EasyCon" в судових установах, системи електронного кримінального провадження eCase MS, підписанні Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери, утворенні Координаційного комітету з питань реалізації та впровадження цифрового проєкту у сфері правосуддя, становлення цифрової економіки та інформаційного суспільства. Але такий процес трансформації породжує появу нових форм злочинності, використання діджитал-інструментів в шахрайських цілях тощо. В якості прикладів можна привести хакерські атаки у 2020 році, які за наслідками впливу на економіку світу оцінюються у 820 мільярдів євро. В нашій країні було зафіксовано атаку вірусу Retya на уряд України, пошту, метрополітен, аеропорт та приватні установи. Неподиноками наразі є випадки підроблення та продажу фейкового додатку «Дія» із внутрішнім COVID-сертифікатом, а також реєстрація кримінальних правопорушень за фактом кібератаки і кібервразливості державного мобільного застосунку Дія. Зокрема, у ніч з 13 на 14 січня 2022 року було здійснено хакерську атаку на низку урядових сайтів, зокрема МЗС, МОН та інші. Зловмисники на головних сторінках цих сайтів розмістили повідомлення провокаційного характеру. Проте за офіційними даними жодних негативних наслідків вказана атака не завдала [8].

У зв'язку із викладеним, на нашу думку, Стратегія розвитку потребує актуалізації на період до 2030 року. Так, наразі опубліковано проєкт Стратегічного документу до 2030 року із визначенням векторів розвитку з урахуванням сучасних реалій і викликів сьогодення. Не вдаючись до цитування вказано документу, зазначимо, що окремі вектори розвитку дійсно визначені більше детально і із вказівкою на використання інформаційних технологій. Але водночас конкретних положень щодо трансформації системи правоохоронних органів з урахуванням процесів діджиталізації у проєкті не міститься. Можливо, програмний документ такого рівня не обов'язково має вміщувати всі подібні положення і окремі з них отримають своє втілення в подальшому.

В рамках всеукраїнського форуму Україна 30 було відведено окремі дати для теми «Безпека країни» і один з днів було присвячено вивченню питанню МВС та кібербезпеки (13 травня 2021 року). В рамках форуму було

обговорено важливість забезпечення інформаційної безпеки. В контексті національної безпеки забезпечення інформаційної безпеки носить дуальний характер. По-перше, інформаційна безпека спрямована на те, щоб захистити збалансований інтерес в інформаційній сфері людини, особистості, громадянина, держави та суспільства. З іншого боку, об'єктом інформаційної безпеки є інформаційна інфраструктура, яка забезпечує надання інформаційного ресурсу, технології, за допомогою яких формується цифрова держава сьогодні, цифрова економіка, цифрове суспільство. Також реалізуються відповідні процеси: цифрова демократія, цифрове голосування [9].

Щодо конкретних проявів діджиталізації правоохоронної системи, слід зазначити про запуск пілотного проєкту системи електронного кримінального провадження eCase 30 квітня 2020 року. Проєкт перевірили антикорупційні органи: Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд. Національне антикорупційне бюро України у своєму звіті за перше півріччя 2020 року зазначає, що запуск системи електронного кримінального провадження eCase MS є одним із пріоритетів та, водночас, викликів для Національного бюро. За допомогою eCase було синхронізовано діяльність антикорупційних органів із шістьма системами і реєстрами та надано можливості зі створення, зберігання й обміну е-документами. Реалізація проєкту здійснюється за технічної, експертної та фінансової (1,4 млн євро) підтримки Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні (EUACI) [10].

Після пілотного тестування електронної системи антикорупційними правоохоронними органами, наприкінці 2021 року Національним антикорупційним бюро України, Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, Офісом Генерального прокурора, Офісом Генерального прокурора, Вищим антикорупційним судом було затверджено Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування «iКейс». Метою системи визначено «автоматизація процесів досудового розслідування, включаючи створення, збирання, зберігання, пошук, оброблення і передачу матеріалів та інформації (відомостей) у кримінальному провадженні, а також процесів, які забезпечують організаційні, управлінські, аналітичні, інформаційно-телекомунікаційні та інші потреби користувачів» [11]. Вбачається, що незабаром варто очікувати звіти щодо використання «iКейс» і, на нашу думку, вони міститимуть

дані щодо переваг застосування цієї системи і кількісні показники, які вдалося підвищити завдяки її використанню.

Ще одним проявом, на нашу думку, можна назвати активне використання правоохоронними органами програми «Безпечне місто». Цією програмою планується охопити всю Україну, кожен регіон має самостійно прийняти рішення про її впровадження, визначити способи та засоби, якими планується досягти виконання завдань Ця програма не тільки про виявлення та розслідування злочинів, вона і про вчасне реагування пожежної, рятувальної, медичної, дорожньої й інших комунальних та державних служб, про припинення і ліквідацію кризових ситуацій криміногенного, терористичного, природного й техногенного характеру тощо. Щодо Києва, проєкт «Безпечне місто» створений задля посилення безпеки громадян, контролю роботи комунальних служб та управління трафіком у місті. Щодо способів розкриття злочинів, тут вже функціонує система розпізнавання облич і номерів автомобілів. Також відкрито три ситуаційні центри та налагоджена взаємодія з оперативними частинами МВС та СБУ. За рік впровадження системи «Безпечне місто» у столиці встановили майже 7 тисяч камер спостереження. Всього за рік функціонування камер спостереження поліція розкрила 2,5 тис. злочинів (інформація станом на 31 жовтня 2018 року). За словами керівника поліції Києва «за допомогою камер розкриваються найбільш тяжкі злочини: і вбивства, і викрадення, і розбій». В якості доказів по кримінальному провадженню долучили 300 терабайт інформації, отриманої з камер спостереження [12, с. 103–104]. Такі способи використання інноваційних технологій правоохоронними органами свідчать про впровадження цифрових технологій у діяльність з виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Зазначені новації у діяльності правоохоронних органів дають змогу економити процесуальні ресурси, час, кошти за умови наявних цифрових ресурсів і відповідних працівників, які зможуть використати отримані з цифрових джерел дані. Застосування цифрових технологій тягне за собою використання електронної інформації. Водночас питання використання електронної інформації досі залишається неврегульованим у національному кримінальному процесуальному законодавстві. Мова йде про неоднозначне врегулювання питання використання цифрових доказів у сфері кримінального провадження. Не завжди видається за можливе використати отримані цифрові докази у кри-

мінальному провадженні, що звісно зменшує результативність здійснення правоохоронної діяльності в цій сфері.

Окрім цього, в Україні відбувається реалізація проєкту Smart City у містах Київ, Харків, Львів, Дніпро, Вінниця, Маріуполь, Чернігів та ін. Особливим видом такого проєкту є «Smart Safe City» – інформаційно-аналітична програма нового покоління, що здійснює розпізнавання потенційних небезпек, аналіз ситуації в реальному часі та передачу вже опрацьованих даних про виявлені загрози терористичного, кримінального, техногенного характеру у місцях масового перебування громадян, на об'єктах критичної інфраструктури, транспортних розв'язках, операторам екстрених служб для швидкого реагування на надзвичайні події. Науковці доходять висновків щодо ефективності впровадження системи «Smart Safe City» за показниками вуличної злочинності в Україні [13, с. 133].

Висновки. У статті доводиться, що в Україні наразі відбувається стрімкий розвиток суспільства, «оцифровуються» усі сфери життя. При цьому не за усіма змінами встигають правоохоронні органи. Цифрова реальність пов'язана із появою нових форм злочинності – кіберзлочинів, інформаційного шахрайства, великою кількістю кібернетичних атак на різні підприємства та установи, в тому числі, і державні бази даних. Такі загрози потребують вироблення нових форм протидії, трансформації системи правоохоронних органів, їх «осучаснення». Безумовно, розвиток інформаційних технологій, діджиталізація вимагає закріплення нових форм та методів здійснення правоохоронними органами своїх функцій. Щодо конкретних проявів діджиталізації правоохоронної системи, у статті нами визначаються наступні: 1) Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд розпочали впровадження у свою діяльність системи електронного кримінального провадження eCase MS; 2) затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування «iКейс» з метою автоматизації процесів досудового розслідування, включаючи створення, збирання, зберігання, пошук, оброблення і передачу матеріалів та інформації (відомостей) у кримінальному провадженні, а також процесів, які забезпечують організаційні, управлінські, аналітичні, інформаційно-телекомунікаційні та інші потреби користувачів; 3) використання правоохоронними органами програми «Безпечне місто» з метою виявлення та розслідування

злочинів, реагування пожежної, рятувальної, медичної, дорожньої й інших комунальних та державних служб, припинення і ліквідацію кризових ситуацій криміногенного, терористичного, природного й техногенного характеру тощо; 4) запровадження проєкту Smart

City – інформаційно-аналітична програма нового покоління, що здійснює розпізнавання потенційних небезпек, аналіз ситуації в реальному часі та передачу вже опрацьованих даних про виявлені загрози терористичного, кримінального та іншого характеру.

Література:

1. Діджиталізація та права людини: збірник тез Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Хмельницький, 30 березня 2021 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. 395 с.
2. Діджиталізація і безпека: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 19 листоп. 2020 р. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; за ред. А.П. Гетьмана і Б. М. Головкина. Харків : Право, 2020. 402 с.
3. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність – сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... к.ю.н. Київ, 2010. 19 с.
4. Захарова О.С. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / О.С. Захарова, В. С. Ковальський. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 352 с.
5. Клименко Н.І. Правоохоронні органи України: навч. посіб. Київ : Видавництво Європейського ун-ту, 2002. 194 с.
6. Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: Навчальний посібник / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. Київ : Атіка, 2002. 576 с.
7. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 2. Стр. 14. Ст. 154.
8. Кібератаки на міністерства: Мінцифри повідомило, що застосунок «Дія» продовжує працювати. URL: <https://suspihne.media/197708-kiberataki-na-ministerstva-mincifri-povidomilo-so-zastosunok-dia-prodovzue-pracuvati/>
9. Як Україна протидіє дезінформації: підсумки третьої сесії Всеукраїнського Форуму «Україна 30. Безпека країни». URL: <https://docs.google.com/document/d/100og15keak3HWfGAiNA2egRXU3R16xpxjsnbeKmQIN8/edit>
10. Національне антикорупційне бюро України: звіт за перше півріччя 2020 р. С. 71.
11. Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему досудового розслідування «iКейс»: затв. Наказом Національного антикорупційного бюро України, Офісу Генерального прокурора, Ради суддів України, Вищого антикорупційного суду від 15.12.2021 р. № 175/390/57/72.
12. Демура М.І. Проєкт «безпечне місто» як один з інноваційних засобів виявлення і розслідування кримінальних правопорушень: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Діджиталізація і безпека», м. Харків, 19 листоп. 2020 р. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; за ред. А.П. Гетьмана і Б. М. Головкина. Харків : Право, 2020. 402 с.
13. Калініна А.В. Використання сучасних технологій у підтриманні правопорядку в містах України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Діджиталізація і безпека», м. Харків, 19 листоп. 2020 р. / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; за ред. А.П. Гетьмана і Б. М. Головкина. Харків : Право, 2020. 402 с.

References:

1. Didzhytalizatsiia ta prava liudyny: zbirnyk tez Mizhnarodnoi naukovopraktychnoi internet-konferentsii (m. Khmelnytskyi, 30 bereznia 2021 roku) [Digitalization and Human Rights: Proceedings of the International Scientific and Practical Internet Conference (Khmelnysky, March 30, 2021)]. Khmelnytskyi : Khmelnytskyi universytet upravlinnia ta prava imeni Leonida Yuzkova [in Ukrainian].
2. Hetmana, A.P., Holovkina, B.M. (ed.) (2020) Didzhytalizatsiia i bezpeka: materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf., m. Kharkiv, 19 lystop. 2020 r. [Digitalization and security: materials intern. scientific-practical Conf., Kharkiv, November 19. 2020]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].
3. Dubinchak, VM. (2010) Pravookhoronna diialnist – sutnist, subiekty, zasoby zabezpechennia (teoretyko-pravovyi aspekt) [Law enforcement activity – essence, subjects, means of support (theoretical and legal aspect)]. PhD thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Zakhharova, O.S., Kovalskiy, V.S. (2007) Sud, pravookhoronni ta pravozakhysni orhany Ukrainy [Court, law enforcement and law enforcement agencies of Ukraine]. Kyiv : Yurinkom Inter [in Ukrainian].
5. Klymenko, N.I. (2002) Pravookhoronni orhany Ukrainy [Law enforcement agencies of Ukraine]. Kyiv : Vydavnytstvo Yevropeiskoho un-tu [in Ukrainian].
6. Melnyk, M.I., Khavroniuk M.I. (2002) Pravookhoronni orhany ta pravookhoronna diialnist [Law enforcement agencies and law enforcement activities]. Kyiv : Atika [in Ukrainian].
7. Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina – 2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 № 5/2015 [On the Strategy of Sustainable Development “Ukraine – 2020”: Decree of the President of Ukraine of 12.01.2015 № 5/2015]. *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. 2015. № 2. Str. 14. St. 154.

8. Kiberataky na ministerstva: Mintsyfry povidomylo, shcho zastosunok “Diia” prodovzhuie pratsiuvaty [Cyberattacks on ministries: The Ministry of Figures has announced that the “Action” application continues to work]. URL: <https://suspilne.media/197708-kiberataky-na-ministerstva-mincifri-povidomilo-so-zastosunok-dia-prodovzue-pracuvati/>
9. Yak Ukraina protydiie dezinformatsii: pidsumky tretoi sesii Vseukrainskoho Forumu «Ukraina 30. Bezpeka krainy» [How Ukraine counteracts misinformation: the results of the third session of the All-Ukrainian Forum “Ukraine 30. Country Security”]. URL: <https://docs.google.com/document/d/100og15keak3HWfGAiNA2egRXU3R16xpjxsn6eKmQIN8/edit>
10. Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy: zvit za pershe pivrichchia 2020 r. [National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: report for the first half of 2020]. S. 71.
11. Polozhennia pro informatsiino-telekomunikatsiinu systemu dosudovoho rozsliduvannia «iKeis»: zatv. Nakazom Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy, Ofisu Heneralnoho prokurora, Rady suddiv Ukrainy, Vyshchoho antykoruptsiinoho sudovid 15.12.2021 r. № 175/390/57/72 [Regulations on the information and telecommunication system of pre-trial investigation “iCase”: approved. By order of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Office of the Prosecutor General, the Council of Judges of Ukraine, the Supreme Anti-Corruption Court of December 15, 2021 № 175/390/57/72].
12. Demura, M.I. (2020) Proekt «bezpechne misto» yak odyn z innovatsiinykh zasobiv vyivlennia i rozsliduvannia kryminalnykh pravoporushen: materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. «Didzhytalizatsiia i bezpeka», m. Kharkiv, 19 lystop. 2020 r. [The Safe City Project as One of the Innovative Means of Detecting and Investigating Criminal Offenses: Proceedings of the International scientific-practical conf. “Digitalization and Security”, Kharkiv, November 19. 2020]. Kharkiv [in Ukrainian].
13. Kalinina, A.V. (2020) Vykorystannia suchasnykh tekhnolohii u pidtrymanni pravoporiadku v mistakh Ukrainy: materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. «Didzhytalizatsiia i bezpeka», m. Kharkiv, 19 lystop. 2020 r. [The use of modern technologies in maintaining law and order in the cities of Ukraine: materials intern. scientific-practical conf. “Digitalization and Security”, Kharkiv, November 19. 2020]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.7>**Валентина ЧУЄНКО**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права, Міжрегіональна академія управління персоналом, вул. Форметівська, 2, Київ, Україна, 03039

Valentina CHUIENKO

PhD, Associate Professor of Civil Law and International Law, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ АДАПТАЦІЇ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС**ANALYSIS OF THE MAIN DIRECTIONS OF ADAPTATION OF UKRAINIAN AGRICULTURAL LEGISLATION TO EU LEGISLATION**

Мета статті полягає у дослідженні процесу адаптації аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу, необхідність якої обґрунтовується євроінтеграційним вектором державної політики.

Розглянуто *методологічні засади* адаптації законодавства, що провадиться на підставі положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. У статті проведено аналіз Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», яким зафіксовано основні положення євроінтеграції. Наведено законодавче поняття адаптації. Адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*, тобто з правовою системою Європейського Союзу.

Наукова новизна статті полягає у дослідженні проблемних питань практичної реалізації адаптаційних процесів. Зокрема звертається увага на термінологічну невизначеність вживання понять «адаптація» та «гармонізація» на доктринальному рівні. Також вказується на неконкретний характер певних правових положень Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».

Стаття містить формулювання напрямів адаптації аграрного законодавства на підставі дослідження наукових позицій, до яких зокрема можна віднести введення в економічний обіг земель сільськогосподарського призначення. Даний напрям окремо висвітлено з огляду на актуальні зміни в аграрному законодавстві, що свідчать про динаміку втілення аграрних реформ. Крім того важливим є зближення законодавства у таких сферах, як виробництво сільськогосподарської продукції, аграрний ринок та торгівля якістю та сертифікація сільськогосподарської продукції, охорона навколишнього природного середовища у процесі сільськогосподарського виробництва, розвиток органічного виробництва та сільських територій.

У статті обґрунтовано необхідність проведення систематизації аграрного законодавства із застосуванням різних форм, зокрема кодифікації, що зумовлено комплексністю галузі на наявність великого обсягу нормативно-правових актів.

Зроблено висновок щодо першочерговості адаптації законодавства на основі європейського досвіду та теоретичних досліджень.

Ключові слова: аграрне законодавство, адаптація, євроінтеграція, зближення законодавства, систематизація.

The purpose of the article is to study the process of adaptation of agricultural legislation of Ukraine to the legislation of the European Union, the need for which is justified by the European integration vector of public policy.

The methodological principles of adaptation of the legislation carried out on the basis of the provisions of the Association Agreement between Ukraine and the EU are considered. The article analyzes the Law of Ukraine "On the National Program for Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union", which sets out the main provisions of European integration. The legislative concept of adaptation is given. Legislative adaptation is the process of bringing the laws of Ukraine and other normative legal acts in line with the *acquis communautaire*, ie with the legal system of the European Union.

The scientific novelty of the article is the study of problematic issues of practical implementation of adaptation processes. In particular, attention is drawn to the terminological uncertainty of the use of the terms "adaptation" and "harmonization" at the doctrinal level. It also points to the non-specific nature of certain legal provisions of the Law of Ukraine "On the National Program for Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union".

The article contains the formulation of directions of adaptation of agrarian legislation on the basis of research of scientific positions, which in particular include the introduction of agricultural lands into economic circulation. This area is covered separately in view of current changes in agricultural legislation, which indicate the dynamics

of the implementation of agrarian reforms. In addition, it is important to approximate legislation in such areas as agricultural production, agricultural market and trade, quality and certification of agricultural products, environmental protection in agricultural production, development of organic production and rural areas.

The article substantiates the need for systematization of agricultural legislation using various forms, including codification, due to the complexity of the industry in the presence of a large volume of regulations.

The conclusion on the priority of adaptation of the legislation on the basis of the European experience and theoretical researches is made.

Key words: agrarian legislation, adaptation, European integration, approximation of legislation, systematization.

Актуальність проблеми. Зважаючи на соціально-економічне становище України та спрямованість розвитку усіх сфер управління на євроінтеграцію, аграрне право як і будь-яка галузь вимагає систематизації та наближення правового регулювання до європейських стандартів.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС, що була підписана 27 червня 2014 року є об'ємним міжнародним документом, у якому зафіксовано значну кількість сфер та напрямів руху правової системи України. Угодою визначено за ціль сприяти поступовому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках та зв'язок України з політикою ЄС [1]. Для її досягнення необхідним кроком для України є розробка чіткого комплексу механізмів та заходів удосконалення законодавства, зокрема і аграрного.

Метою статті є аналіз процесу адаптації аграрного законодавства України до законодавства Європейського союзу, виділення основних напрямів удосконалення правової бази.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми адаптації аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу викликають науковий інтерес багатьох учених з огляду на те, що внесення будь-яких концептуальних змін вимагає врахування наявного правового підґрунтя, інтересів громадян та динаміки трансформацій суспільних відносин, тобто неможливе без ґрунтовних досліджень. Зокрема можна виділити праці А. М. Статівки та І. А. Шуміло [2], Н. О. Багай [3], І. М. Кульчій [4].

Виклад основного матеріалу дослідження. Першим нормативно-правовим актом, який закріпив адаптацію законодавства України до Європейського Союзу як пріоритетну складову процесу євроінтеграції України, що в свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики був прийнятий 18 березня 2003 року Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [5]. Даним законом визначено етапи та послідовність дій, в загальному окреслено компетенцію органів державної влади, визначено особливості правотворчих процесів, пов'язаних з впровадженням заходів адаптації.

За вищезазначеним законом адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*, тобто з правовою системою Європейського Союзу. Доцільно звернути увагу, що вченими висвітлюється ряд проблем, пов'язаних з процесом адаптації.

По-перше у науковій літературі відсутності однаковості у використанні юридичних термінів: поряд з поняттям «адаптація» досить часто використовується поняття «гармонізація». І. В. Яковюк наголошує, що у процесі гармонізації відбувається узгодження та прийняття правових принципів і концептуальних підходів різних держав до встановлення одноманітного правового порядку. Таким чином, право ЄС виступає продуктом компромісу його держав-членів [6, с. 41]. Тому правильною видається вживання у вищезазначеному законі саме терміну «адаптація», адже вона передбачає синтез рецепованих норм із національними.

Крім того перешкоду становить певна розпливчастість правових положень. Так законом визначено, що у процесі адаптації повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України до *acquis* Європейського Союзу, тобто міра наближення правових норм залишається невизначеною. Варто також зазначити, що у переліку пріоритетних сфер, закріплених у главі V закону відсутня вказівка на аграрне законодавство.

Відповідно до Угоди про асоціацію співробітництво між Сторонами у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій охоплює велику кількість сфер. Серед них сприяння взаємному розумінню політик у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій; посилення адміністративних спроможностей на центральному та місцевому рівнях щодо планування, оцінки та реалізації політики; заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища; обмін знаннями та найкращими практиками; покращення конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі та ефективності і прозорості ринків, а також умов для інвестування; проведення навчаль-

них та інформаційних заходів; проведення досліджень та просування системи дорадництва до сільськогосподарських виробників; посилення гармонізації з питань, які обговорюються в рамках міжнародних організацій; заохочення політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості [1].

З метою забезпечення виконання Угоди було розроблено та затверджено Постановою Кабінету Міністрів України План заходів. У даному документі структуровано та визначено основні завдання в процесі євроінтеграції, а також заходи, строки виконання та відповідальні органи. Передбачено розробку ряду нормативно-правових актів визначених Додатком ХХХVІІІ до Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» [7].

Спробу сформулювати перелік основних напрямків адаптації аграрного законодавства було зроблено А. М. Статівкою та І. А. Шуміло, до якого вчені відносять адаптацію правового регулювання по наданню державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам, забезпечення введення в економічний обіг земель сільськогосподарського призначення, розвиток іпотечного кредитування аграрних товаровиробників, стандартизацію й сертифікацію сільськогосподарської продукції [2, с. 209–215].

Варто зазначити, що визначною подією у вітчизняній правовій площині було прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення, що набув чинності 1 липня 2021 року» [8]. Закон запроваджує поетапне скасування заборони відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення. На відміну від держав Європейського Союзу ринок землі в Україні довгий час не функціонував, що було безумовно негативним фактором розвитку економіки в аграрному секторі.

Незважаючи на наявну критику, все ж, за умов розроблення і дотримання належної правової процедури впровадження змін, створення прозорого ринку землі дозволять підвищити ефективність використання конкурентних переваг країни та її природних ресурсів, сприятиме зміцненню стійкості економіки, створенню робочих місць, підвищенню доходів і забезпеченню гідного рівня життя громадян, поліпшенню сільського розвитку, а відповідно необхідним кроком до адаптації аграрного законодавства.

Н. О. Багай на основі аналізу вимог міжнародно-правових актів зазначає про необхідність зближення законодавства про способи виробництва сільськогосподарської продукції, адаптації законодавства з питань організації аграрного ринку та торгівлі продукцією рослинництва і тваринництва, зближення законодавства про вимоги щодо якості сільськогосподарської продукції, вдосконалення законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища у процесі сільськогосподарського виробництва, розвитку органічного виробництва, зближення законодавства про розвиток сільських територій та сільських громад, забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва, адаптації законодавства з питань державної підтримки сільського господарства [3, с. 339].

Аграрне право як комплексна галузь має досить об'ємну нормативно-правову базу. З огляду на це Н. О. Багай одним з обов'язкових етапів приведення аграрного законодавства України у відповідність європейському є його систематизація. Вчена звертає увагу на значну кількість законодавчих актів та наголошує на посиленні системності та комплексності регулювання, без чого неможливе дієве впровадження реформ. Під терміном «систематизація» розуміється діяльність з упорядкування і вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері сільськогосподарського виробництва, спрямована на зведення їх у цілісну систему та забезпечення єдності у регулюванні аграрних відносин. Особливості систематизації аграрного законодавства України зумовлені неоднорідністю суспільних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва, а відтак – різною юридичною природою правових приписів, що є об'єктом систематизації [3, с. 283–292].

Щодо обрання належної форми здійснення цього процесу висувається багато обґрунтованих позицій, тому можна зробити висновок про доцільність послідовного використання різних форм для виконання конкретних завдань систематизації. Проте найважливішою з них все ж визначається кодифікація, результатом якої буде розроблення єдиного логічно-структурованого нормативно-правового акту.

Висновок. Отже, адаптація – це процес зближення (приспосовування) нормативно-правових актів, що регулюють аграрні відносини в Україні, до правової системи Європейського Союзу, зокрема до актів законодавства Європейського Союзу, з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій. Враховуючи значення

євроінтеграційних процесів, а також історично сформовану особливу роль аграрного сектору в економіці України адаптація аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу є першочерговим

завданням для правотворців. Адаптація має відбуватися з урахуванням міжнародно-правових стандартів, наявних соціально-економічних умов та на основі ґрунтовних наукових досліджень.

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
2. А. М. Статівка. І. А. Шуміло. Про адаптацію аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Проблеми законності*. 2009. № 100. С. 207-217.
3. Н. О. Багай. Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції : дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2021. с. 456.
4. І. М. Кульчий. Правові виклики державної аграрної політики України в умовах євроінтеграції. *Проблеми законності*. 2020. № 149. С. 126-135.
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#top>.
6. І. В. Яковюк. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Загальні проблеми правової науки*. 2012. № 4 (71). С. 29-42.
7. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-п#Text>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>.

References:

1. Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand: International document of 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua / laws / show / 984_011 # Text.
2. AM Statovka. IA Shumilo. On adaptation of agrarian legislation of Ukraine to the legislation of the European Union. *Problems of legality*. 2009. № 100. pp. 207–217.
3. N. O. Bagay. Theoretical and methodological principles of development of agrarian legislation of Ukraine in terms of European integration : dis. ... Cand. jurid. Science. Kyiv. 2021. p. 456.
4. IM Kulchiy. Legal challenges of the state agrarian policy of Ukraine in the conditions of European integration. *Problems of legality*. 2020. № 149. pp. 126-135.
5. On the National Program of Adaptation of the Legislation of Ukraine to the Legislation of the European Union : Law of Ukraine of March 18, 2004 № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#top>.
6. IV Yakovyuk. Adaptation and harmonization of legislation in the context of integration: the problem of correlation. *General problems of legal science*. 2012. № 4 (71). Pp. 29-42.
7. On the implementation of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 25.10.2017 № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-п#Text>.
8. On amendments to some legislative acts of Ukraine on the conditions of circulation of agricultural land: Law of Ukraine of 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>.

УДК 342.2

DOI <https://doi.org/10.326892522-4603.2020.1.8>**Олексій ЮЛДАШЕВ**

доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри господарського та трудового права, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039, youldashev_a@ukr.net
ORCID: 0000-0002-6624-3481

Alexey YULDASHEV

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Economic and Labor Law, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039, youldashev_a@ukr.net
ORCID: 0000-0002-6624-3481

**ПРО КОНЦЕПЦІЮ ПРЕЗИДЕНТСЬКОГО
УНІВЕРСИТЕТУ МАЙБУТНЬОГО****ABOUT THE CONCEPT OF THE PRESIDENTIAL UNIVERSITY
OF THE FUTURE**

*Президент в основу розвитку поклав потужну зброю,
яка здатна змінити світ – це освіта.
Президентський університет – це стратегічний образ того,
що ми повинні закладати в сучасну вищу освіту, науку,
інновації та розвиток суспільства. Можу з упевненістю сказати, що в Україні
починають формуватися професії, які створюють нову хвилю інновацій*
(Міністр освіти і науки України)

Освіта, з позицій суспільства, є основним засобом розвитку гуманістичної сутності людини. Це перше. По-друге, суспільство, держава забезпечує соціальний захист населення від безробіття шляхом надання освітніх послуг, підвищення його конкурентоспроможності на ринку праці. По-третє, відбувається задоволення потреб суспільства в продуктивній силі. Звичайно ж, щоб освіта стала такою цінністю, необхідно створити в суспільстві достатньо конкурентні умови для використання цієї сили. Інакше будемо формувати соціальний капітал для інших країн. Наявність згаданих умов необхідно для боротьби з міграцією, втратою «робочих рук», «витоком мізків». І це важливий аспект державно-громадської цінності освіти. Вона є (у всякому разі, повинна бути) джерелом інноваційного розвитку економіки, інформатизації суспільства. Для того, щоб освіта стала такою, потрібна не просто її модернізація і / або інтеграція в європейський, світовий освітній простір. Необхідні нові підходи, перехід від традиційного підходу до інноваційної освіти, що забезпечує розвиток творчих здібностей, націленість на пошук і використання інновацій як в змістовному наповненні навчальних програм так і в засобах навчання.

Метою дослідження, результати якого викладені в даній статті, є розробка (на концептуальному рівні) моделі управління якістю освіти і науки, концепції їх реформування. Вищезазначена концепція може інтерпретуватися як одна з умов вирішення найважливішої державної проблеми – прогресуючого економічного і технологічного відставання України в області інновацій від високорозвинених держав. з усіма наслідками економічного і політичного характеру. Не менш важливою проблемою, вирішення якої також залежить від ефективності, якості і прозорості вищої освіти в Україні, є проблема забезпечення сталого розвитку. Відомо, що катастрофи людство уникне через створення нешкідливих для біосфери ноотехнологій. Саме на це повинно бути спрямований потенціал освіти і науки України.

Авторами дослідження, результати якого подано в цій статті, розроблені і концепція освітньої діяльності, і проекти рішень найбільш важливих проблем. Це внутрішні і зовнішні проблеми життєдіяльності нашої держави. До внутрішніх, найбільш важливим, першочерговим ми відносимо дві проблеми: 1) мінімізація корупції в органах державної влади, зростання ефективності економічного управління і 2) судова реформа. На вирішенні цих проблем налягають і громадяни країни, і наші зарубіжні партнери. Від розв'язання цих проблем залежить не тільки успішність країни (прихід зовнішніх інвестицій, підняття рівня життя людей), але і, скажемо прямо, її виживання. Щодо зовнішніх проблем, то найбільш важливими є: повернення окупованих територій, забезпечення безпеки, суверенітету і цілісності України.

Підходи до кардинального вирішення внутрішніх і зовнішніх проблем, що пропонуються нами – це низка тем, які могли б викладатися в рамках напрямів підготовки студентів університету майбутнього.

Ключові слова: освіта, гуманістична сутність людини, концепція освітньої діяльності, проекти рішень проблем, внутрішні і зовнішні проблеми життєдіяльності держави; мінімізація корупції в органах державної влади, зростання ефективності економічного управління; судова реформа.

Education, from the standpoint of society, is the main means of developing the humanistic essence of man. This is the first. Secondly, society, the state provides social protection of the population from unemployment by providing educational services, increasing its competitiveness in the labor market. Third, society's needs for productive power are being met. Of course, for education to become such a value, it is necessary to create in society sufficiently competitive conditions for the use of this force. Otherwise we will form social capital for other countries. The presence of these conditions is necessary to combat migration, loss of "labor", "brain drain". And another important aspect of the state and public value of education. It is (at least, should be) a source of innovative economic development, informatization of society. In order for education to become such, it is necessary not just to modernize and / or integrate it into the European, world educational space. New approaches are needed, the transition from the traditional approach to innovative education, which ensures the development of creative abilities, the focus on finding and using innovations both in the content of educational programs and in teaching aids.

The purpose of the study, the results of which are presented in this article, is to develop (at the conceptual level) a model of quality management of education and science, the concept of their reform. The above concept can be interpreted as one of the conditions for solving the most important state problem – the progressive economic and technological backwardness of Ukraine in the field of innovation from highly developed countries. with all the consequences of economic and political nature. An equally important issue, the solution of which also depends on the efficiency, quality and transparency of higher education in Ukraine, is the problem of ensuring sustainable development. It is known that mankind will avoid a catastrophe by creating harmless to the biosphere nootechnologies. This is what the potential of education and science of Ukraine should be aimed at.

The authors of the study, the results of which are presented in this article, developed both the concept of educational activities and draft solutions to the most important problems. These are internal and external problems of life of our state. To the internal, the most important, priority we include two problems: 1) minimization of corruption in public authorities, increasing the efficiency of economic management and 2) judicial reform. Both the citizens of the country and our foreign partners insist on solving these problems. The solution to these problems depends not only on the success of the country (the arrival of foreign investment, raising the living standards of the people), but also, frankly, its survival. As for external problems, the most important are: the return of the occupied territories, security, sovereignty and integrity of Ukraine.

Approaches to the cardinal solution of internal and external problems offered by us are a number of subjects which could be taught within the directions of preparation of students of university of the future.

Key words: *education, humanistic essence of the person, the concept of educational activity, projects of the decisions of problems, internal and external problems of vital activity of the state; minimization of corruption in public authorities, increasing the efficiency of economic management; judicial reform.*

Актуальність проблеми. Почнемо з визначення значущості, важливості освіти. Освіта, з позицій суспільства, є основним засобом розвитку гуманістичної сутності людини. Це по-перше. По-друге, суспільство, держава забезпечує соціальний захист населення від безробіття шляхом надання освітніх послуг, підвищення його конкурентоспроможності на ринку праці. По-третє, відбувається задоволення потреб суспільства в продуктивній силі. Звичайно ж, щоб освіта стала такою цінністю, необхідно створити в суспільстві достатньо конкурентні умови для використання цієї сили. Інакше будемо формувати соціальний капітал для інших країн. Наявність згаданих умов необхідно для боротьби з міграцією, втратою «робочих рук», «витоком мізків». І ще важливий аспект державно-громадської цінності освіти. Вона є (у всякому разі, повинно бути) джерелом інноваційного розвитку економіки, інформатизації суспільства. Для того, щоб освіта стала такою, потрібна не просто її модернізація і/або інтеграція в європейський, світовий освітній простір. Необхідні нові підходи, перехід від традиційного підходу до компетентнісного, до інноваційної освіти, що забезпечує розвиток творчих здібностей, націленість на пошук і використання інновацій як в змістовному наповненні навчальних програм так і в засобах навчання,

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Програмні завдання в сфері освітньої політики та шляхи їх реалізації досліджували В. Андрущенко, Л. Губерський, С. Квіт, В. Кремень, А. Кузнецов, К. Левківський, В. Лутай, Г. Михайлюк, І. Совсун та інші. Методологічні аспекти організації і управління освітньою галуззю розкривають В.Аверьянов, К. Александров, В. Бабкін, В. Бакуленко, В. Бебик, В. Корсак, В. Тертичка, Ю. Шемшученко, Т. Stoner і інші.

Як показує аналіз робіт названих авторів та інших вчених, на сучасному етапі розвитку українського суспільства, переходу країни до інноваційної економіки, інформатизації суспільства – виникає проблема використання освіти, вищої освіти як ефективного засобу досягнення цих цілей, соціального розвитку. Досліджуючи ці питання, багато вчених обмежуються визначенням тих чи інших понять, класифікацій, принципів, називаючи отримані результати теорії, методології. Якщо це так, то можна говорити про голод на розробки методичного рівня, які визначали б «ЩО» і, головне «ЯК» робити. Саме концептуальні положення здійснення певної діяльності (в даному випадку, освітньої) повинні містити відповіді на ці питання. На основі цих відповідей і повинна ґрунтуватися розвиток державної освітньої політики, яка може

бути визначена як форма, а самі концептуальні положення інтерпретуватися як зміст освітньої діяльності. Саме в симбіозі таких змісту і форми і могло б полягати «поєднання форми і змісту освітньої політики», здійснення «ефективного перерозподілу функцій і повноважень між центральними органами державної влади та навчальними закладами». А це те, що вимагає Національна доктрина розвитку освіти України в XXI столітті.

Метою дослідження, результати якого викладені в даній статті, є розробка (на концептуальному рівні) моделі управління якістю освіти і науки, концепції їх реформування. Вищезазначена концепція може інтерпретуватися як одна з умов вирішення найважливішої державної проблеми – прогресуючого економічного і технологічного відставання України в області інновацій від високорозвинених держав, з усіма витікаючими наслідками економічного (низький рівень життя населення, міграція працездатної його частини для роботи в інших країнах, «витік мізків») і політичного (загрози суверенітету, національній безпеці, територіальній цілісності України) характеру. Не менш важливою проблемою, вирішення якої також залежить від ефективності, якості і прозорості вищої освіти в Україні, є проблема забезпечення сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. З численних повідомлень у ЗМІ відомо, що в зараз в Україні планують створити президентський університет. На його будівництво (будівництво будівлі) планується витратити понад 7 млрд. Сформульовано освітні напрямки, за якими буде здійснюватися освітній процес Президентського університету, це: інформаційні технології; кібербезпека і штучний інтелект; нанотехнології; аерокосмічні технології; біотехнології і науки про здоров'я; енергетичні технології; глобалізація та міжнародні комунікації. Старт освітнього процесу, заявив міністр освіти і науки посилення – 1 жовтня 2023 року. Президентський університет, сказав далі він, повинен відповідати всім трендам навчання [1]. Разом з тим, можна тільки шкодувати, що питання створення університету пов'язується не з розробкою концепції його функціонування, а, перш за все, з будівництвом будівлі, відбором викладачів та абітурієнтів. Ми ж пропонуємо концепцію університету, спрямовану на вирішення найважливіших проблем, що стоять перед країною. Але спочатку продовжимо про недоліки підходу, що намітилося до створення університету. Ми не згодні і з тим, що для занурення в світовий освітній простір досить почати навчання «або в третю тижні вересня або

1 жовтня», «як у всьому світі». Вважаємо, що коли кажуть про занурення в світовий освітній простір, то доцільно розуміти світові знання в той чи іншій предметній галузі, накопичені людством за всю його історію. Мова повинна йти про освітні технології, що призводять студентів в новітні і, одночасно, найповніші знання, досягнуті людством. Ось що повинно стати зануренням в світовий освітній простір. І це не гасла, не абстракція. Ми можемо запропонувати конкретні шляхи вирішення даного завдання. Далі. За великим рахунком, недостатньо навіть відповідати «всім трендам, які сьогодні є в світі». Якщо говорити про освіту світового рівня, яка повинна бути визнаною всім світом, то ми самі повинні задати щось, чого немає ще в світі. Інакше кажучи, нам самим потрібно задати свій тренд. Необхідно випереджати, а не безперервно (а точніше, безуспішно) наздоганяти Захід, як ми це намагаємося робити на протязі всієї історії нашого існування. Розробка і реалізація власного тренда національної освіти в Україні – ось що має стати метою створення університету.

Далі. Вважаємо, що не дуже доцільно і готувати студентів за перерахованими вище напрямками. Особливо, якщо мається на увазі використання існуючих традиційних технологій в процесі навчання. А це (намір використати традиційні технології) швидше за все так, оскільки про перехід до нових інформаційних навчальних технологій нічого не сказано. Будівля з мармуровими сходами, величезними аудиторіями – скоріш за все буде. Мабуть, навіть без сумнівів. Але технології все ж такі набагато важливіші. Особливо в епоху небачених дистанційних можливостей, тим більше в умовах нинішньої пандемії.

Чому саме підготовка студентів за зазначеними вище напрямками в університеті майбутнього не доцільна? Тому, що за цими напрямками підготовка вже ведеться і досить давно. Візьмемо для прикладу перший напрямок запропонованої підготовки – інформаційні технології. Відповідні проблеми, зокрема, проблему створення нового покоління високих наукоємних інформаційних технологій – інтелектуальних інформаційних технологій, успішно вирішує Міжнародний Центр інформаційних технологій і систем НАН України. Якість спеціалістів, які готуються за зазначеними напрямками визнана в країні і за кордоном. Що стосується галузевих інформаційних технологій – то за ними також чи не кожен вуз вже готує фахівців. Наприклад, Київський національний економічний університет (з його філіями в областях) займається загальноекономічними, бух-

галтерськими інформаційними технологіями; торгово-економічний університет (зі своїми філіями в Україні) – відає інформаційними технологіями в сфері торгівлі; кібербезпекою, проблемами штучного інтелекту; нанотехнологіями опікуються вищі навчальні заклади правоохоронних органів, політехнічні університети країни; аерокосмічними технологіями займається Національний авіаційний університет. Він уклав угоду про створення регіонального інноваційно-космічного кластера «Полісся». Учасники угоди активно співпрацюють у вирішенні завдань якісної підготовки фахівців і проведення наукових досліджень саме в галузі космічних систем і технологій. Що стосується біотехнологій, науки про здоров'я, енергетичних технологій – то це медичні університети, Інститут загальної енергетики НАН України, Навчально-науковий інститут енергетики. «ХП» визнано кращим технічним університетом України в світовому рейтингу; глобалізація та міжнародні комунікації – компетенція університету фінансів та міжнародної торгівлі, Інституту міжнародних відносин і т.д.

У діючих перерахованих і інших вузах накопичено великий практичний досвід, склалися відповідні наукові школи, працюють кваліфіковані кадри. Чи є сенс дублювати все це на рівні університету майбутнього? Тим більше, що в разі появи додаткових потреб в тих чи інших фахівцях, будь-який з перерахованих вузів може без труднощів набрати необхідну кількість студентів. Це не є проблема. Перенести ж все це різноманіття в один університет – це високий шанс на ефект Даннінга-Крюгера. Грандіозна задумка може обернутися не менш грандіозним провалом.

Все це обумовлює потребу у виявленні такого напрямку освітньої діяльності, за яким не дублювався б жоден вуз України і який, разом з тим, був б вкрай потрібний для країни. З цією метою було б доцільно оголосити конкурс на розробку концепції освітньої діяльності президентського університету – університету майбутнього, як його називають.

У даній статті розглядається одна з можливих альтернатив такого роду концепції. За аналогією з Леніним, котрий виголосив 100 років тому фразу, що стала крилатою – «є така партія», наважимося заявити про те, що є такі напрями навчання, якими (як самостійними) не займається жодний вищий навчальний заклад (ВНЗ), установа вищої освіти (УВО) України. Разом з тим, вони (напрямки) мають бути не тільки рідкісними, а й такими, від розвитку яких залежатиме доля нашої країни.

При визначенні напрямів освіти, які б відповідали зазначеним вимогам, ми виходили з нагальних і найскладніших проблем суспільства, а також з ідей їх вирішення, які також пропонуються нами. Згадані проблеми ми поділяємо на внутрішні і зовнішні. До перших відносяться, перш за все, технологічна відсталість виробництва, тотальна корупція у державній владі, розкрадання державного бюджету, падіння, розвал економіки, зубожіння населення, масштабна трудова міграція, відтік «мозків» тощо. Причина усіх перерахованих проблем тільки в одному – неякісності, непридатності (для переходу на сучасні ринкові умови господарювання) ДІЮЧОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ, зокрема, у непридатності міністерств і відомств. Економістів, юристів у нас (да і у світі) готують пре достатньо. Але ж економіка – це результат, свого роду оцінка якості економічного управління, його організації. А право (законодавство) може закріплювати «цементувати» будь-яку організацію. І якісну, і неякісну. У той ж час питаннями побудови якісної організації, побудови некорупційного управління як самостійним напрямом освіти ніхто майже не займається. А саме це і є головним у забезпеченості якості економічного управління, а отже і економіки у цілому. На практиці чи не в кожному міністерстві, відомстві діють центри реформування, вдосконалення управління. Однак вони діють автономно, умовно кажучи, кустарним способом. Робота їх ніяк не координується, ні організаційно, ні методологічно. Є, правда центри реформування і у складі Кабінету Міністрів, Президента України. Але і вони ніяк не пов'язані зі згаданими галузевими утвореннями і теж діють самі по собі. Результат такого реформування, вдосконалення – вочевидь. Топчемося на місці, щоб не сказати деградуємо (в економічному сенсі, корупція зростає).

Неефективність, можна стверджувати, відсутність належного економічного управління, ефективних управлінських технологій, організаційних умов, які б виключали б корупцію у владних структурах і обумовлюють потребу у запровадженні вищезгаданого напрямку освіти – ПРОЕКТУВАННЯ засобів державного управління.

Другий напрямок підготовки – це ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СВІТОВОГО ПРАВОПОРЯДКУ. Загальновизнаним є той факт, що існуюча організація світопорядку, побудована по закінченню 2-ої світової війни, не є ефективною. Вона (існуюча організація) не може досягти своїх цілей – забезпечення світової безпеки. Необхідність реформування

існуючої організації світопорядку теоретично давно обґрунтована. На зміну теорії міжнародних конфліктів, яка ґрунтувалася на конфлікті ідеологій, висунуто концепцію. Що виходить з першочерговості факторів релігії, конфлікту культур, цивілізацій (Самуель Гантінгтон та ін.).

Більш ніж переконливою є ситуація що склалася на сьогодні – коли Російська Федерація анексувала Крим і окупувала Донбас. Ніякі заходи, що приймаються існуючими міжнародними інститутами забезпечення безпеки не вирішують (і не здатними в принципі вирішити) безпрецедентну практику порушення світового правопорядку. Тому мова йде не про часткове вдосконалення організації світового правопорядку, а про моделювання принципово іншого, кардинальну зміну існуючого.

Таким чином, йдеться про два напрямки освіти: I. ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ПРОЕКТУВАННЯ засобів державного управління і II. ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СВІТОВОГО ПРАВОПОРЯДКУ. При цьому, підготовка студентів за цими напрямками могла б вестися особливим чином, включати дві основні особливості: 1) процес навчання буде не імітувати, а представляти собою науководослідний процес – технологію виявлення і вирішення дійсних проблем державного управління; і 2) передбачається надання навчальному процесу нової якості. Ця якість забезпечується за рахунок наступних факторів: 1) виключається можливість використання у навчальному процесі застарілої, неактуальної інформації. У зазначений процес як обов'язкова залучається лише інформація щодо: а) даних про усі (світові) знання в той чи іншій предметній галузі, накопичені людством за всю його історію. Обмеження накладаються лише рівнем розвитку відповідних технічних і технологічних засобів доставки знань; б) нових результатів, досягнень вітчизняних вчених. Йдеться про нововведення, новітні наукові результати, які мають імплементуватися в навчальний процес практично одночасно з їх оприлюдненням.

В ході, в процесі навчання майбутні, скажімо, менеджери в сфері організаційного проектування державного управління будуть, згідно з Концепцією, НЕ ТІЛЬКИ вчитися виявляти, досліджувати (аналізувати) і вирішувати управлінські проблеми, проектувати, будувати найбільш ефективну модель управління. Вони будуть (за умови погодження й схвалення проекту у встановленому порядку) і ВПРОВАДЖУВАТИ цю модель, а по закінченню університету – ПРАЦЮВАТИ В НОВІЙ ЕФЕКТИВНІЙ системі управління. Тобто,

мова йде не тільки про теорію, а й практику організаційного проектування. При цьому йдеться не про традиційну навчальну практику, можна сказати, умовну, що імітує організацію багаторічної давнини, а про новітні НАУКОВО-ДОСЛІДНІ умови, в яких буде створюватися, творитися те, ЧОГО ще ДОСІ НЕ БУЛО. База практики – існуючі міністерства і відомства – рудиментарні утворення, які перейшли до нас з вже далекої радянської доби. Так, вони як мамонти, мастодонти – чудово збереглися до цього часу. Причини збереження наступні: по-перше, невисока освіченість представників влади. Вони завжди з благоговінням дивилися на міністерства, як на щось дане зверху – таке, що обов'язково має бути. Як індійці на священну для них корову. Не було, нажаль, серед них аналітиків, які б завдали собі і іншим прості питання: а навіщо це потрібно, навіщо саме такі рішення, а не інші, чому ці рішення мають прийматися саме тут, а не там, де виникають відповідні проблеми і т.п. не було не тільки аналітиків, а й навіть хлопчаків, на кшталт маленького хлопчика з казки Андерсена «Голий король». Як писав Г. Андерсен, саме такий хлопчик і закричав: «а король то голий». Інакше б стало зрозумілим, що існуюча сьогодні організація економічного управління – не тільки не ефективна, а й з глибоким знаком «мінус». Да і організація функціонування державного виконавчого апарату, особливо центрального – Кабінету Міністрів, нинішніх міністерств – небачена, дивовижна для всього цивілізованого світу. Це найпотужніші автопарки, держдачі в Кончі Заспі, довжелезні урядові ескорти, кортежі, обвішані сиренами і пробісковими маячками. Такі кортежі «пролітають» у Києві і на Бессарабський ринок. Адже туди нерідко навідуються шеф-кухарі можновладців з печерських пагорбів за покупками зелені (мова не про правлячу політсилу, а про зелену петрушку до обіду). У той же час наші розрахунки свідчать про те, що

Не зупиняючись детально на проблемі (все це докладно викладається в нашому проекті з вдосконалення державного економічного управління), відзначимо, що згадані рудиментарні утворення (діючі міністерства і відомства) з їх успадкованими з минулого централізацією, секретністю, таємничістю – як ніщо інше пасує до корупційних справ, є дуже досконалим засобом, найважливішим інструментарієм сучасної корупції, розкрадання держбюджету. Це саме ті 38 мільярдів про які говорить (і обґрунтовує) колишній президент Грузії М. Саакашвілі (за нашими підрахунками – цифри дещо більші). І це

(придатність до корупції) Але діяти пропонується зовсім не так, як хвалений, прославлений грузинський реформатор, творець «грузинського дива» Каха Бендукідзе. Нагадаємо, що прославлений також проводив адмінреформу, удосконалював так звану виконавчу владу – міністерства, відомства. Але пропонував він діяти дивним чином – закрити міністерство, розпустити персонал, а потім написати на дощечці, на дверях міністерства «ліквідовано». Повісив, казав він і сиди «в куцах». Якщо люди зібралися разом і стукають, барабанять в двері – руками, ногами, кричать, (може, хочуть палити покривки) – то біжиш на сусідні вулиці збираєш людей і повертаєш їх на колишні місця. Якщо ж народ не кричить, мовчить – закриваєш наступне відомство і т.д. Ось тобі воістину геніальна реформа міністерств. Ні, дякую, дідові за таку перемогу, але ми все ж, знову таки по лєнінськї, «пїдемо другим шляхом». Наш шлях буде полягати в наступному. Згідно з розробленою нами методикою, апробованою ще за радянських часів на найкрупніших проектах реформування управління. Маються на увазі розробка республіканських і загальносоюзної автоматизованих систем управління. За набутим досвідом, проводяться обстеження організації діяльності міністерства, відомства, що реформуються, вивчаються всі інформаційні потоки (і внутрішні, і зовнішні), документи, економічні показники, порядок прийняття відповідних управлінських рішень і т. д. Складаються карти документопотоків, алгоритми прийняття рішень, які використовуються для аналізу, діагностики і подальшого моделювання існуючого та знаходження оптимальних організаційних альтернатив. Обґрунтовується, що проведення такого роду робіт єдино правильний, кардинальний шлях вдосконалення управління, мінімізації корупції в органах державної влади, підвищення ефективності рішень, які приймаються. Водночас це одночасно і шлях до деолігархізації в країні. Замість безглузлого законопроект "Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (олігархів)", за яким президент нібито хоче обмежити їхній вплив, пропонується кардинальне вирішення проблеми. Суб'єктивістські рішення – «who is who» – кого визнавати олігархом – буде приймати Рада національної безпеки та оборони, яку очолює президент. А в дію рішення вводиться указом президента.

Вважаємо, що цей законопроект, по перше, містить корупційну складову. При цьому вона

закладена в самій основній ідеї даного документу. І сама ідея вона є хибною по суті. Навіщо визначати олігархів, які сьогодні є такими, а завтра ні, сьогодні мають значну економічну або політичну вагу, а завтра не матимуть такої. І що таке «надмірний вплив осіб», а що – не є надмірним впливом. Набагато ефективніше виключити можливість будь-кого – дійсного олігарха або напіволігарха НЕГАТИВНО впливати на економічне чи політичне життя країни, загрозувати національній безпеці.

Саме на цій ідеї і побудована концепція антикорупційного управління, яка пропонується. Пропонується не змінювати керівників, правителів, виконавців, а ЗМІНЮВАТИ УМОВИ, В якій вони функціонують. Мова йде про створення, проектуванні СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, що базується на принципах субсидіарності (а це одночасно і територіальна реформа), цифровізації (використання цифрових технологій, технології блокчейн), а також – некорупційності. Буде побудована система, в якій НЕ МОЖНА УКРАСТИ (у всякому разі робити це систематично) і КЕРУВАТИ неефективно. Все, що діється зараз в сфері боротьби з корупцією – симуляція цієї боротьби. Ми маємо на увазі традиційний політичний курс на зміну керівників, правителів, виконавців, їх посадку або розстріл як у Китаї. Так боролися і борються з корупцією у більшості країн до в усі часи. Але це курс не самий ефективний. У всякому разі, для України, про що свідчить вся її історія і останні події також. Основними проблемами, починаючи ще з ранніх етапів зародження нашої держави, були внутрішні чвари і зовнішні загрози. Єдина відмінність – якщо в ті часи позбавлялися від хозарської напасті, то зараз у наших реаліях боремося з російською. Неефективність боротьби з корупцією саме у такий спосіб впливає з того, що замість одних корупціонерів приходять інші, кого вважали моральними, а вони продовжували ту ж історію, правда красти намагалися ще більше. І це має логічне пояснення. Усі ми всі однакові, маємо одну і ту ж гріховну природу, гріх, як впливає з Біблії, передається кожному з народження, починаючи від Адама і Єви. У кожному з нас закладено інстинкти самозбереження, з першочерговим захистом самого себе, своїх дітей, близьких. Альтруїзм, самопожертвування – на кшталт коду на самознищення. В СРСР, фашистській Німеччині проводили досліди, намагалися прищепити такий код людині, в т.ч. і на генному рівні. Не вийшло.

Тому МІНЯТИ ПОТРІБНО не людей на посадах, а УМОВИ, СИСТЕМУ, в яких вони функціонують. У американців прийнято вва-

жати гарною ту систему, в якій навіть самий посередній людина (в нашому випадку – найдосвідченіший корупціонер) не зможе завдати їй істотної шкоди. Презюмується, що система не буде працювати гірше, якщо її очолить геніальний керівник. Таку організацію вони називають системою, що не розрахованої на генія організації (в нашому випадку, це людина, яка «не крастиме»).

Таким чином, щоб побороти корупцію, потрібно будувати відповідну організацію управлінської діяльності, запроваджувати таку її технологію (наприклад, блокчейн технології), що виключає можливість систематично розкрадати кошти госбюджету, а отже і в цій мірі загрозувати національній безпеці. А це – те, що планується розробляти в навчальному процесі рамках напряму «ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ПРОЕКТУВАННЯ засобів державного управління».

В процесі навчання (розробки організаційних проектів) майбутні управлінці привчатимуться приймати не суб'єктивістські, а економічно обґрунтовані, ефективні рішення. При цьому проблеми, як цього і вимагає теорія менеджменту, будуть вирішуватися ТАМ, ДЕ ВОНИ ВИНИКАЮТЬ, на місцях. Це буде досягнуто за рахунок реалізації принципу субсидіарності. Найважливішим результатом проведеного реформування органів виконавчої влади стане втрата владою своєї ПРИВАБЛИВОСТІ. Як по Р. Шеклі – «Квиток на планету Транай» – на посаду президента, міністра – неможливо буде знайти бажаючих. Тоді в покущі влади олігархами не буде сенсу. І вони і не будуть робити цього. Навіщо собі на шкоду? Олігархи також схильні до гену самозбереження. Як результат – відбудеться деолігархізація. Повторимо: олігархи перестануть спонсорувати владу – в цьому не буде потреби, бо таке вкладання грошей вже не буде приносити їм прибутків. У прибутку буде тільки суспільство в цілому. Все стане з голови на ноги. Олігархи стануть просто багачами, якщо зможуть виживати в умовах економічної конкуренції. Сьогодні вона – поки що космос (в сенсі недоступності) для нашої економіки, нашої країни.

Стануть непотрібними не тільки смішні, потішні закони про статус олігархів, а й судові реформи. Вони провадилися при кожному з президентів України, але спрямовувалися не на вдосконалення роботи судових органів, а захоплення судової системи, встановлення контролю над нею з боку президента.

Нами розроблено комплекс міроприємств – комплексну програму реформування судової системи. Виконання цих міроприємств забез-

печить створення умов, при яких судді не могли б діяти інакше, ніж приймати законні, справедливі рішення. Все інше – звільнення суддів, створення нових інституцій – від лукавого, імітація реформування, яка не поліпшує нинішній стан, а, можна сказати, вбиває країну.

Проектування відповідних умов, розробку того чи іншого організаційного проекту (організаційних проектів) згідно з викладеною в нашій Концепції методології, пропонується робити, як зазначалось, в процесі навчання студентів, силами учнів – майбутніх функціонерів системи, під методичним керівництвом фахівців екстра класу. І це будуть не навчальні, лабораторні заняття, а реальне проектування на реальному об'єкті, побудова якісно нової моделі управління на базі того чи іншого відомства. По закінченню проектування, модель буде впроваджена в практику і за результатами її функціонування буде прийнято рішення про доцільність розробки моделей для інших галузей економіки. Що стосується контингенту абітурієнтів, то, можливо, їх слід набирати не тільки з числа найбільш талановитих випускників шкіл, а й з численних, але поки що вкрай мало корисних центрів реформування, вдосконалення управління. Такі центри функціонують зараз у всіх структурах влади, починаючи з офісу президента України, Кабінету Міністрів. Маються на увазі діючі (правда, навряд ефективно) офіс реформ президента України, офіс реформ Кабінету Міністрів, центри реформування управління при міністерствах, відомствах, регіональних управлінських структурах.

Авторами дослідження, результати якого подано в цій статті, розроблені і концепція освітньої діяльності, і проекти рішень найбільш важливих проблем. Це внутрішні і зовнішні проблеми життєдіяльності нашої держави. До внутрішніх, найбільш важливим, першочерговим ми відносимо дві проблеми: 1) мінімізація корупції в органах державної влади, зростання ефективності економічного управління і 2) судова реформа. На вирішенні цих проблем налягають і громадяни країни, і наші зарубіжні партнери. Від розв'язання цих проблем залежить не тільки успішність країни (прихід зовнішніх інвестицій, підняття рівня життя людей), але і, скажемо прямо, її виживання. Щодо зовнішніх проблем, то найбільш важливими є: повернення окупованих територій, забезпечення безпеки, суверенітету і цілісності України.

Підходи до кардинального вирішення внутрішніх і зовнішніх проблем, що пропонуються нами – це низка тем, які могли б викладатися в рамках напрямів підготовки студентів

університету майбутнього. Щодо вирішення внутрішніх проблем. Як зазначалось, це перший напрямок освіти – «ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ПРОЕКТУВАННЯ засобів державного управління», що також пропонується до запровадження в Університеті майбутнього. Змістовну частину підготовки за цим напрямком могли б проекти кардинального вирішення основних внутрішніх проблем, розроблені авторами цієї статті. Це проекти «Мінімізація корупції у владі» і «Судова реформа в Україні». Що стосується проекту «Мінімізація корупції у владі». Він включає розробку і реалізацію свого роду адміністративної реформи. Передбачається, що будуть розроблені моделі побудови, функціонування і розвитку центрів прийняття ефективних управлінських рішень в галузях економіки України. Сукупність такого роду центрів має буде замінити діючу систему органів виконавчої влади – систему міністерств та відомств.

Ми довели, що: а) існуюча організація галузевого управління НІКОЛИ (ні за часів СРСР, ні за увесь період незалежності) не була ефективною в економічному сенсі. Ця організація представляла собою командно-розподільну систему, котра була створена для забезпечення миттєвого переведення підприємств на воєнні рейки, мобілізації працівників та здійснення суворого обліку і контролю.

У фінансово-економічному забезпеченні проекту якісно нової системи управління, який ми розробили, обґрунтовується, що розробка і впровадження цифрових технологій в роботу галузевих міністерств і відомств дозволить мінімізувати корупцію. В результаті значні кошти, що нині розкрадаються, будуть спрямовані до держбюджету.

В цілому по ключовим галузям економіки України щорічні додаткові вливання в бюджет складуть десятки мільярдів доларів США. Ось джерело (точніше, одне з джерел) різкого збільшення рівня життя населення. В даний час ми готові представити ескізи (концептуальні) проекти по вирішенню вищезазначених проблем, для доопрацювання (до рівня робочого проекту) і впровадження яких необхідно проведення подальших досліджень на тих чи інших об'єктах вдосконалення організації управління. Йдеться про визначення майданчика для проведення експерименту в рамках адміністративної реформи: вибір конкретних об'єктів для наступного реформування та отримання дозволів на рівні Президента України або Верховної Ради на експеримент. Відповідні прецеденти прийняття такого роду правових актів вже неодноразово були. Наприклад, свого часу були прийняті закон України

«Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпень, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області» [2], численні укази президента України, щодо змін в структурі центральних органів виконавчої влади і т.д.

У процесі проведення експерименту на тому чи іншому об'єкті (міністерстві, відомстві) досліджуються його структура, функції, компетенція, відповідальність на кожному з рівнів прийнятих рішень (дослідження проводяться на рівні органа в цілому, його підрозділів, посадових осіб, виконавців). Описуються рішення, що приймаються на всіх рівнях, документопотоки, права і обов'язки осіб, які приймають рішення та ін.

Як результат, описується діюча, фактична модель функціонування органу управління, а також проектується бажана (вдосконалена) альтернатива його діяльності, яка ґрунтується на визначенні оптимальних функцій та засобів їх реалізації, на використанні сучасних цифрових технологій, в т. ч. технології блокчейн. Всю цю роботу пропонується проводити силами студентів університету майбутнього під методичним контролем авторів ідей, відповідної концептуальної (ескізної) моделі організації управління. Таким чином пропонується зробити УНІВЕРСИТЕТ МАЙБУТНЬОГО свого роду організаційним технопарком.

Нами визначені також спеціальності за виділеними напрямками навчання. Це організаційне проектування органів галузевого і територіального управління, організаційне проектування законодавчої діяльності, організаційне проектування судової діяльності та ін.

Перейдемо до відповіді, що таке якісна освіта. Вище згадувалося, що буде запропоновано надання освіти такого ЯКОСТІ, якої ще немає в світі. І це не повинно викликати іронії, бо це буде іронією дилетанта, як кажуть містики, масони, «непосвяченого». Відзначимо, що наразі відсутнє чітке поняття ЯКОСТІ ОСВІТИ. НІХТО поки що ЧІТКО НЕ ВИЗНАЧИВ, що це таке. До сих пір якість освіти ми розуміємо на вербальному, побутовому рівні: або у ретроспективному або ж в сучасному бюрократичному сенсі. Що стосується розуміння якості освіти на ретроспективному рівні, то мається на увазі міф про високу якість радянської освіти. Згідно з міфом, радянська школа була кращою в світі. Але вона апіорі не могла бути такою в умовах існуючих на той час ідеологічного диктату, жорсткої цензури, заборони будь-яких джерел знань, які йшли з Заходу, від «капіталістичного табору». Так само визнавались неякісними і роботи радян-

ських авторів, зокрема, в суспільних гуманітарних науках, які не містили критики всього західного. Все, що не відповідало «марксистсько-ленінському вченню», незалежно від дійсної якості – строго заборонялося, а «винні» в генеруванні, поширенні подібних знань – шельмувалися, репресувалися. Тобто наші учні (школярі, студенти) свідомо відлучалися від багатьох, багатьох дуже важливих і суттєвих знань, лише на тій підставі, що якийсь, можливо, не дуже грамотний чиновник вирішить, що це може загрожувати бюрократичному комуністичному режиму. При цьому повсюдно культивувалися, нав'язувалися, насаджувалися штучно створені апологетичні псевдонавчальні дисципліни на кшталт історії КПРС, політичної економії соціалізму, наукового комунізму і т.д. Таким чином, з одного боку, нещасні діти, які навчалися у ті часи, не допускалися, нерідко до дуже потужних, важливих знань, а з іншого – їх дурили, нашпиговували «смітєвою» ідеологічною інформацією, якій приділялася особлива увага. За недостатню повагу до останньої можна було і догодити в місця «не дуже віддалені». А то і зникнути взагалі, як зараз зникають люди в Північній Кореї, Китаї, або бути отруєним, застреленим як в сучасній Росії. Не можна не згадати ще і про дуже строгу, можна вважати, палічну дисципліну, яка панувала в початкових закладах, особливо в школі.

А як же Курчатов, Корольов, – скажуть вперті опоненти, прихильники тези про найякіснішу у світі радянську освіту. Відповідаємо. По-перше, Корольов, Туполєв (конструктори радянських ракет), закінчували ще не радянські школи. По-друге, поряд з Курчатовим і Корольовим були і лисенкови – яскраве породження радянської епохи, панувала так звана лисенківщина. У ті часи радянську науку час від часу стрясали ідеологічні кампанії на кшталт гонінь на генетику і кібернетику. Як відомо, в 1949 році, після того, як академік Лисенко розгромив генетиків на сесії Всесоюзної академії сільськогосподарських наук, виникла ідея проведення подібних конференцій і по інших напрямках науки – для розгрому «псевдонаукових», як стверджувалося, течій. Тоді ж (1949 рік) почалася підготовка такої конференції з фізики [3]. Академіку Вавилову вдалося, шляхом величезних зусиль, за допомогою великого числа вчених, відкласти конференцію як непідготовлену. Важко оцінити розмір збитків країні, втрат в науково-технічній сфері, що завдавалися терором, переслідуваннями вчених і пересічних громадян з ідеологічних мотивів. Сюди ж (до збитків) слід додати і витрати на утримання репресивного апарату, який здійснював терор.

Влада, борючись з інакомисленням, постійно тримала під невсипущим контролем науку і освіту. Всіх тих, хто мав іншу, на відміну від дозволеної, точку зору, висилали з країни, розстрілювали, саджали в тюрми, табори. Тому правильно було б, згадуючи Курчатова і Королева, підрахувати, а скільки ж талановитих людей втрачено в колишньому СРСР, коли винищувалися десятки мільйонів. Особливо великі втрати в цьому сенсі мали місце в Україні. Українці, як показують наші дослідження, одна з найбільш креативних націй в світі. І водночас є найбільш постраждалою від Радянської влади. Мається на увазі і Голодомор, і кампанії терору, експропріації заможного селянства, що увійшли в історію як «розкуркулення». Під час однієї із союзницьких конференцій другої світової війни Сталін сказав Черчиллю, який висловив співчуття з приводу величезних людських втрат СРСР: «При колективізації ми втратили не менше» [4].

У цьому сенсі необхідно говорити не про «переваги кращої в світі радянської школи», а про тяжкі наслідки так званої колективної травми, відображеної в колективній пам'яті нашого народу. Наслідки колективної травми проявляються і в масовій деградації свідомості народу, що виражається в ностальгії за диктаторським радянським режимом, дуже правильно оціненим, у свій час, як «імперія зла». Тому, досліджуючи, нам необхідно вибудовувати таку систему (в т.ч. і систему освіти), щоб нинішня спадкоємиця РФ ніколи не змогла «повторити».

Це те, що стосується інтерпретації якості освіти «у ретроспективному плані». Щодо розуміння якості освіти в бюрократичному сенсі. Це вже сьогоднішня. Бюрократи від освіти правильно сформулювали завдання – підвищити його якість. Однак ні законодавство про освіту, ні численні програмні документи, стратегії, місії, що проголошуються під лозунг «підвищити якість освіти» – не дають, як уже говорилося, чіткої конструктивної відповіді, що це таке – **ЩО ТАКЕ ЯКІСТЬ ОСВІТИ**. Зате масштабно розписується найулюбленіший предмет бюрократії – **КОНТРОЛЬ** – його форми, види, структури для реалізації. Створено новий спеціальний орган – Національне агентство забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО). Це дуже потужний орган, який за законом про вищу освіту «перебирає» на себе всі основні функції контролю за нею. До функцій НАЗЯВО, його програмних документів, стратегій, місій – ми ще повернемося. Зараз відмітимо, що бюрократи, не визначаючи, фактично, суті самої якості освіти – віддали це на відкуп «низам» –

вузам, викладачам. Тим самим вони не мовби кажуть: ми контролюємо вузи і викладачів, проводимо оцінювання знань студентів. А з якістю освіти нехай вузи і викладачі розбираються самі, нехай займаються нею. Потім ми подивимось і, можливо, накажемо так робити всім іншим. Щоб було що контролювати. Для всього цього і звели в культ «університетську автономію», створили, як уже говорилося, нові контролюючі органи, нові форми звітності для вузів, викладачів. Однак вузам, як і викладачам теж не дуже потрібна дійсна якість в освіті. Вузам цікава університетська автономія лише з точки зору самостійного розпорядження фінансами і нічим більше. Для самозбереження вузи намагаються «зробити свій рейтинг» шляхом заповнення численних паперів, що ніяк не впливають на дійсну якість освіти, та пережити бюрократичну перевірку. Перевіряючі також не обтяжують себе справжнім контролем за якістю освіти. Вони можуть лише допомогти (якщо їх правильно зустріти і проводити) заповнити численні форми, запропоновані бюрократами зверху. А викладачам що – написав собі конспект років двадцять тому, і тільки «контролюй» ... студента. Причому, якщо Міністерство контролювало вузи, можна сказати, щадяще, то зараз ситуація змінюється. Чинним Законом про вищу освіту передбачається, як відомо, створення додаткового (а, точніше, основного), ще одного розпорядчого і перевіряючого органу в цій сфері – Національного агентства щодо забезпечення якості вищої освіти. Агентство має стати «постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим на реалізацію державної політики в сфері забезпечення якості вищої освіти». За задумом – це найпотужніший бюрократичний орган контролю, який перебирає на себе всі контрольні функції Міністерства і науки. Серед головних завдань Національного агентства – формування вимог до системи забезпечення якості вищої освіти, критеріїв оцінки якості освітньої діяльності, в тому числі наукових досягнень, за якими повинні визначатися рейтинги вищих навчальних закладів вищої освіти України; проведення акредитації освітніх програм, розробка вимог до рівня наукової кваліфікації осіб, які отримують наукові ступені тощо.

Як і передбачено згаданим Законом, розроблена і представлена Стратегія Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти до 2022 р Іншими законами, наприклад, Законом «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення освітньої діяльності у сфері вищої освіти» № 392, при-

йнятим Верховною Радою України 18 грудня 2019 року – також передбачаються додаткові найрізноманітніші форми контролю. Це вдосконалення процедури ліцензування освітньої діяльності, надходження на навчання, розширення сфери використання зовнішнього незалежного оцінювання і т.п. Ряд документів методичного характеру щодо реформування освіти, підвищення його якості, зменшення корупційних ризиків розроблено силами недержавного сектора, громадськими організаціями, в основному, міжнародними. До таких документів можна віднести Дорожню карту реформування вищої освіти України (опублікована в березні 2018). Центральна ідея документа – «якість української вищої освіти залежить від реалізації концепції університетської автономії». Цей документ був створений в рамках проекту ElibUkr «Сприяння реформам у галузі вищої освіти України з точки зору розвитку академічної доброчесності», підтриманого Міжнародним благодійним фондом «Відродження». Разом з тим, аналіз згаданих і багатьох інших розроблених і прийнятих документів, показує, що ряд їх положень носять загальний, декларативний характер, а отже, також є, по суті, бюрократичними. Справді, якщо в небюрократичних системах управління при появі проблеми прагнуть знайти для неї механізми вирішення, то в бюрократичних – просто передають вирішення проблеми «на низи», на місця і одночасно створюють структури для контролю її рішення. У нашому випадку застосовані точно такі ж бюрократичні прийоми. Крім функціонуючої Державної служби якості освіти створено, як говорилося, вищезгадане Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. І все це подається як чи не панацея від всіх бід, прорив у сфері освіти. У регламенті Національного агентства говориться про «місії із забезпечення якості вищої освіти», «стратегічні цілі» і т.д. Однак, як впливає з аналізу, який ми провели, досліджуючи усі вищеперераховані документи, **НІДЕ НЕ МАЄ ЧІТКОГО ВИЗНАЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ**. Тим більше відсутні зрозумілі показники її (якості освіти) оцінки, підходи до вимірювання. І це природно. Які можуть бути показники вимірювання того, що ще не визначено, якщо горезвісна якість освіти для її контролерів – **НЕ ПАХАНЕ** поле. Що ж тоді міряти? Тому пропонуємо ми. Нами розроблена **МОДЕЛЬ ЯКІСНОГО** (можна сказати, **ІННОВАЦІЙНОГО** або **ВИПЕРЕДЖАЮЧОГО** розвитку) освіти. Ця модель може бути позначена і як компетентнісний підхід до освіти. Назва не принципова. Головне – змістовна частина.

Ми визначаємо якість освіти як ЗАСІБ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ певних ЦІЛЕЙ. Перш ніж визначати конструктивність такого визначення, ще раз підкреслимо, що якість освіти – це не самоціль, а лише засіб для досягнення згаданих цілей. Коротко скажемо про них – про більш високі цілі. Це: 1) побудова в Україні інформаційного суспільства, суспільства знань (інакше країна залишається сировинним придатком у «золотого мільярда», а в кінцевому рахунку – нам загрожує розвал і зникнення з карти Землі. Як відомо, є вже сценарій цього. І не один; 2) сталий розвиток, тобто це екологія, знову таки, виживання.

Скажуть, що для цих цілей необхідні перш за все безперервні інновації. Згодні. Це і є перш за все інноваційна освіти. Це і є перша складова, характеристика якості освіти. Вона (освіта) має бути інноваційною. А це вже легко вимірювати. Можна ж виміряти (скажімо, при незалежному оцінюванні) ступінь інноваційності знань. Можна. Це може бути зрозумілим навіть нашим зашореним бюрократам від освіти. Друга теза. Найбільш інноваційну, а отже і якісну освіту зможуть забезпечити розвинена наука, ступінь науковості знань, які одержують випускники вузів. Але зразу попереджаємо, що при перевірці знань (при незалежному оцінюванні), не треба провадити обшуки тих, хто оцінюється, стояти над душою і присікати будь-які спроби скористатися гуглом чи іншою допомогою. Читати «Гуси» напам'ять – це вже замшіла давність. На виробництві перед спеціалістом ставлять завдання і строки. Все інше не цікавить. Так потрібно поводитися і при незалежному оцінюванні. Потрібно. Але те, як провадиться ЗНО зараз, особливо, випускників вишів – це повний бюрократизм, повна Унтер Пришибеєвщина.

Найбільший ефект від інноваційності в освіті, найвища її якість може бути досягнена за умови функціонування (розвитку) освіти і науки як взаємопов'язаних складових, сфер єдиної системи. Отже, другим показником якості освіти є її пов'язаність з наукою. На побудову єдиної системи освіти

і науки і спрямована нова освітня парадигма, яку ми пропонуємо. В рамках цієї парадигми ВПЕРШЕ сформульовано визначення якісної (інноваційної) освіти. Запропоновано конструктивні засоби для ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ, надано КРИТЕРІЇ цієї якості та запропоновано показники її якості і розвитку, МЕХАНІЗМИ ОЦІНКИ і ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ цієї ЯКОСТІ. От тоді б НАЗЯВО дійсно міг би з реалізувати своє призначення. Зокрема, запропоновано, механізм побудови відповідної системи управління освітою. Така система має замінити нинішні структури, які налаштовані контролювати будь-що, тобто інваріантні до об'єкту контролю.

Наявність системи, що пропонується, дозволить нарощувати якість освіти і науки, забезпечить отримання синергетичного ефекту від сумісного функціонування освіти і науки.

Висновки. Наше дослідження, результати якого частково викладаються в цій статті – являє собою спробу розробки такого роду концепції освітньої діяльності університету майбутнього, яка могла б розглядатися і як власний, національний тренд української освіти. Тренд в даному випадку полягає, по перше, в тому, що пропонується надання освіти такого ЯКОСТІ, якої ще немає в світі. Ця якість забезпечується за рахунок наступних факторів: 1) виключається можливість використання у навчальному процесі застарілої, неактуальної інформації; 2) у зазначений процес як обов'язкова залучається лише інформація щодо: а) даних про усі (світові) знання в той чи іншій предметній галузі, накопичені людством за всю його історію. Обмеження накладаються лише рівнем розвитку відповідних технічних і технологічних засобів доставки знань; б) нових результатів, досягнень вітчизняних вчених. Йдеться про нововведення, новітні наукові результати, які мають імплементуватися в навчальний процес практично одномоментно з їх оприлюдненням. По друге. Процес навчання буде не імітувати, а представляти собою науково-дослідний процес – технологію виявлення і вирішення дійсних проблем державного управління.

Література:

1. В Украине создадут президентский университет будущего, – Зеленский. URL: <https://news.obozrevatel.com/politics/v-ukraine-sozdadut-prezidentskij-universitet-buduschego-zelenskij.htm>
2. Про державно-правовий експеримент розвитку місцевого самоврядування в місті Ірпені, селищах Буча, Ворзель, Гостомель, Коцюбинське Київської області : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 29. Ст. 138.
3. Лысенко и лысенковщина: особенности развития отечественной генетики. URL: https://sceptsis.net/library/id_1794.html
4. Раскулачивание: чем крестьяне большевикам не угодили? *BBC News Русская служба*. URL: https://www.bbc.com/russian/russia/2010/02/100202_russia_collectivization.

References:

1. V Ukraine sozdatut prezidentskij universitet budushego, – Zelenskij [Presidential University of the Future to be created in Ukraine – Zelensky]. URL: <https://news.obozrevatel.com/politics/v-ukraine-sozdatut-prezidentskij-universitet-budushego-zelenskij.htm> [in Russuan].
2. (2001). Pro derzhavno-pravovyi eksperyment rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v misti Irpeni, selyshchakh Bucha, Vorzel, Hostomel, Kotsiubynske Kyivskoi oblasti : Zakon Ukrainy [About the state-legal experiment of development of local government in the city of Irpen, the settlements of Bucha, Vorzel, Hostomel, Kotsyubynske of the Kiev region: the Law of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, № 29, St. 138. [in Ukrainian].
3. Lysenko i lysenkovshina: osobennosti razvitiya otechestvennoj genetiki [Lysenko and Lysenkovschina: features of the development of domestic genetics]. URL: https://scepis.net/library/id_1794.html [in Russuan].
4. Raskulachivanie: chem krestyane bolshevikam ne ugodili? [Dekulakization: what did the peasants not please the Bolsheviks with?]. *BBC News Russkaya sluzhba*. URL: https://www.bbc.com/russian/russia/2010/02/100202_russia_collectivization [in Russuan].

Наукове видання

**НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Випуск 1 (59), 2020

Засновано 2001 року
Видання виходить 6 разів на рік

Коректор *В. В. Ізак*
Комп'ютерне верстання *С. Ю. Калабухова*

Підписано до друку 09.10.2021 р.
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 7,20.
Наклад 100 прим.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.